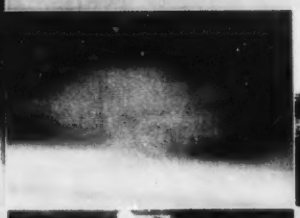
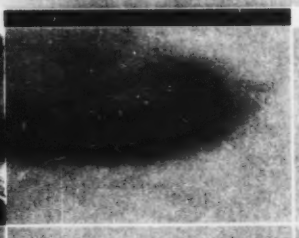
Aquaculture

DFO's Aquaculture Policy Framework





Fisheries and Oceans Canada
Pêches et Océans Canada

Can

Cover Photos:

Dr. Robert R. Stickney
New Brunswick Images

Published by:

Communications Branch
Fisheries and Oceans Canada
Ottawa, Ontario
K1A 0E6

DFO/6228

© Her Majesty the Queen in Right of Canada 2002
Cat. No. Fs23-411/2002
ISBN 0-662-66346-2

Printed on recycled paper

102-04685/

A MESSAGE FROM ROBERT G. THIBAULT MINISTER OF FISHERIES AND OCEANS

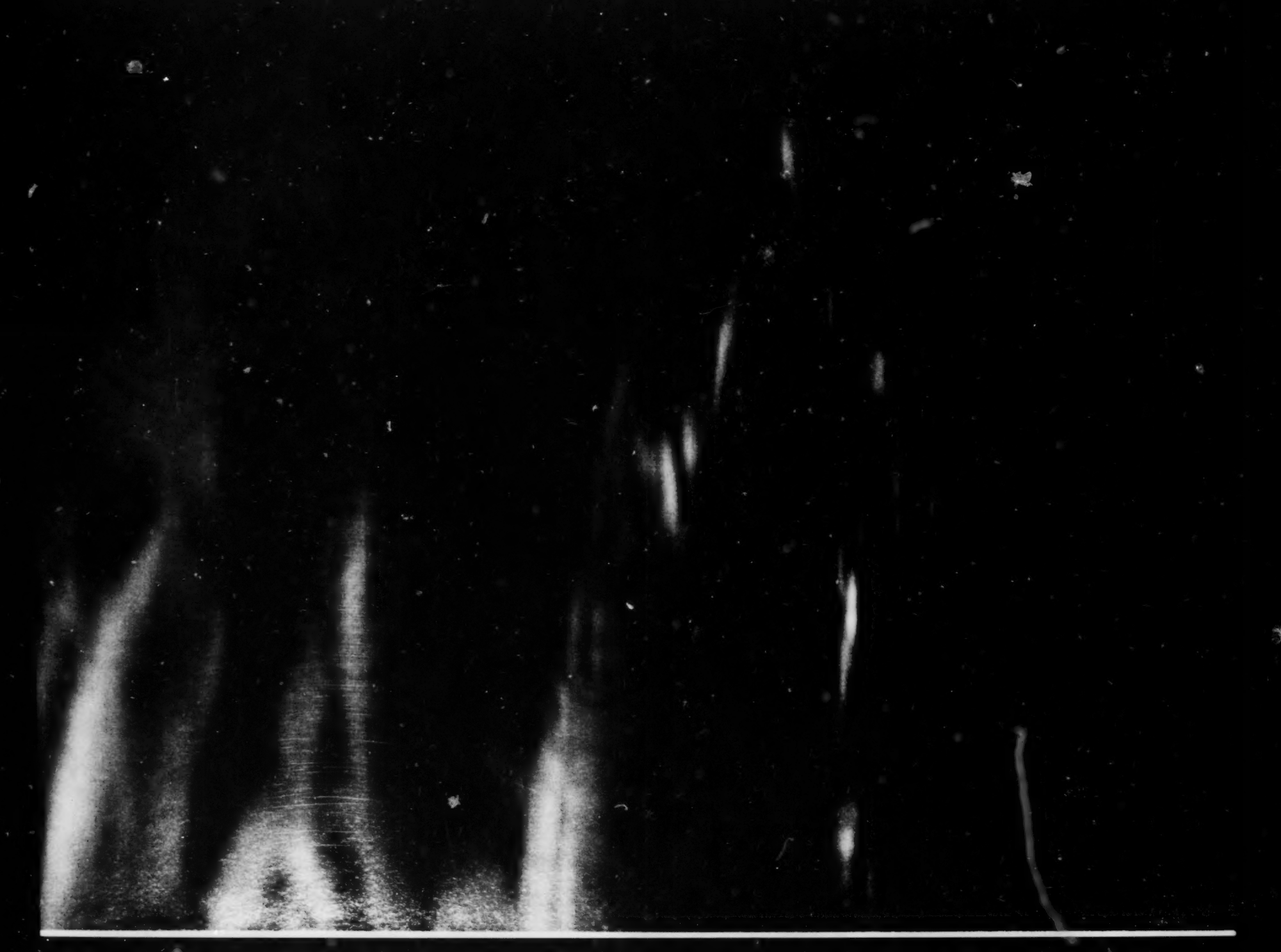
It is my pleasure to release Fisheries and Oceans Canada's Aquaculture Policy Framework. Aquaculture is an increasingly important industry both in Canada and across the globe. As the lead federal agency for aquaculture development, Fisheries and Oceans Canada (DFO) is committed to ensuring the responsible and sustainable development of the aquaculture industry in Canada. This policy framework lays out how DFO will help guide the development of this young industry in Canada.

As the fastest growing food production sector in the world, aquaculture brings with it a great deal of potential for social and economic benefit. Aquaculture currently provides over 14,000 direct and indirect jobs to Canadians and generates economic activity approaching $1 billion. With increasing demand for aquaculture products, annual employment growth rates of up to 12% can be expected to continue, generating wealth and other important societal benefits for Canadians, particularly in rural and coastal communities.

DFO is working closely with aquaculture stakeholders to identify and address emerging issues. This Aquaculture Policy Framework describes DFO's vision for aquaculture development. It defines in broad terms how we will work with the provinces, territories, aquaculture industry and individual Canadians to create the conditions necessary to enable the responsible growth and sustainable development of this important Canadian industry.

I am confident that, by allowing the principles articulated in the Aquaculture Policy Framework to inform our daily actions and decisions, DFO will help foster the development of an aquaculture industry that will be a model of sustainability for the world.

The Hon. Robert G. Thibault, P.C., M.P.
Minister of Fisheries and Oceans



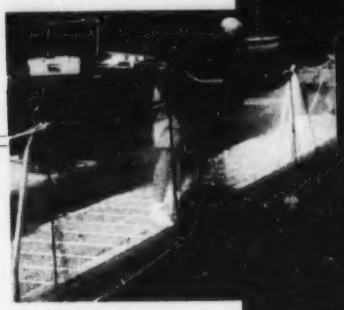


Photo: Sigma Technologies Inc.

Table of Contents

Executive Summary 2

Policy Context. 6

- Global Trends
- Federal Government Priorities
- Aquaculture: Opportunity for Canadians
- DFO: Lead Federal Agency for Aquaculture Development
- Contributing to DFO's Sustainable Development Agenda

Purpose of DFO's Aquaculture Policy Framework 16

DFO's Vision of Sustainable Aquaculture Development 18

Policy Principles 20

- Ecosystem-based and Integrated Management
- Science-based Decision-making
- Effective Communication with Canadians
- Contributing to Aboriginal Economic Development
- Access to Aquatic Resources
- Enabling Legislative and Regulatory Frameworks
- Support for Responsible Aquaculture Development
- Client Centred Approach
- Interdepartmental & Intergovernmental Cooperation

Conclusion 32

Executive Summary

Aquaculture is the farming of aquatic organisms in marine or fresh water. It implies some form of intervention in the rearing process to enhance production, such as regular stocking, feeding, and protection from predators and disease. It also implies individual or corporate ownership of the stock being farmed.

The Government of Canada recognizes the significant societal benefits associated with aquaculture. As a result, it has made sustainable aquaculture development a key federal priority.

In 1995, Cabinet endorsed the Federal Aquaculture Development Strategy (FADS), invigorating the federal government's commitment to aquaculture development and affirming the role of Fisheries and Oceans Canada (DFO) as the lead federal agency in this regard. As the lead federal agency, DFO is committed to creating policy conditions that increase both the public's confidence that aquaculture is being developed in a sustainable manner and the aquaculture industry's competitiveness in global markets.

DFO's Aquaculture Policy Framework is the department's response to FADS. The objectives of this policy framework are to:

- orient DFO around a common vision for marine and freshwater aquaculture;
- shape the development of future departmental aquaculture policies and programs;
- guide the development of operational policies for the application of DFO's regulatory responsibilities in relation to aquaculture;
- inform any changes to DFO's legal and regulatory frameworks; and
- clearly convey to other federal government departments, the provincial and territorial governments, the aquaculture industry, Aboriginal groups and stakeholders the framework within which DFO is committed to taking action.

DFO's vision for aquaculture development is to benefit Canadians through the culture of aquatic organisms while upholding the ecological and socio-economic values associated with Canada's oceans and inland waters.[1]

1 All references to *aquaculture development* in this Policy Framework refer to development that is socially, economically and environmentally sustainable.

As the lead federal agency for aquaculture development, and consistent with its departmental mandate, DFO will act and discharge its responsibilities in a manner that adheres to the following policy principles:

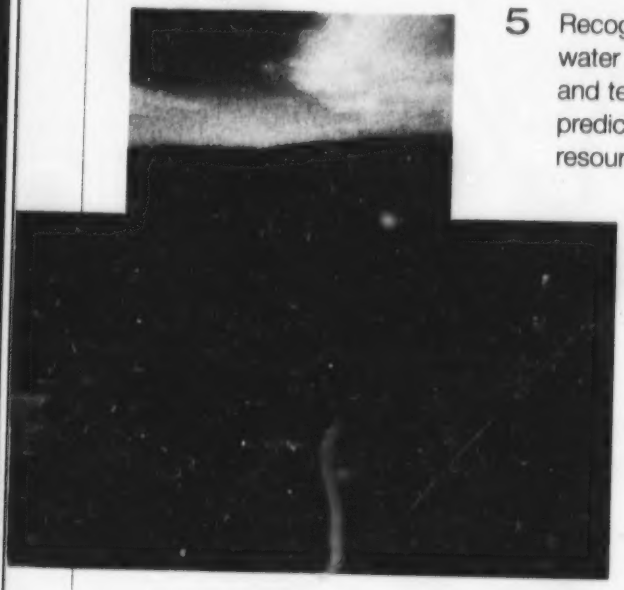
1 DFO will support aquaculture development in a manner consistent with its commitments to ecosystem-based and integrated management, as set out in departmental legislation, regulations and policies.

2 DFO will address issues of public concern in a fair and transparent manner, based on science and risk-management approaches endorsed by the Government of Canada.

3 DFO will communicate with Canadians and be informed by their views on issues pertaining to aquaculture development.

4 DFO will respect constitutionally protected Aboriginal and treaty rights and will work with interested and affected Aboriginal communities to facilitate their participation in aquaculture development.

Photo:
New Brunswick Images



5 Recognizing that aquaculture is a legitimate use of land, water and aquatic resources, DFO will work with provincial and territorial governments to provide aquaculturists with predictable, equitable and timely access to the aquatic resource base.

6 DFO will strive to ensure that its own legislative and regulatory frameworks enable the aquaculture sector to develop on an even footing with other sectors.

7 In partnership with other federal departments, the provinces and territories, the academic sector and industry, DFO will support responsible development of the aquaculture sector.

8 DFO will make every effort to understand the needs of the aquaculture industry and to respond in a manner that is solutions oriented and supportive of aquaculture development.

9 DFO will work with other federal departments and with provincial and territorial governments to coordinate policy development, integrate regulatory frameworks, and improve service delivery.

Through this policy framework DFO has committed itself to being both an enabler and a regulator of aquaculture development, affirming its role as a department of sustainable development. *Enabling* means improving the business climate for aquaculture development, to benefit Canadians. DFO will do this by:

- ensuring that DFO's laws and regulations relating to aquaculture are clear, efficient, effective, consistently applied and relevant to the sector;
- investing in aquaculture science and research and development;
- working in partnership with provinces and territories to develop a proactive siting process; and
- considering support for industry development programs consistent with DFO's mandate and objectives.

DFO will play an important role in aquaculture development by using this policy framework to help increase both sector competitiveness in global markets and the public's confidence that aquaculture is being developed in a sustainable manner. By building on FADS and supporting the department's vision and mandate, DFO's Aquaculture Policy Framework will foster vibrant and sustainable development, generating wealth and opportunities for Canadians.

Creating enabling conditions for aquaculture development is the responsibility of all DFO sectors and regions. Giving effect to the principles identified in this policy framework will require the commitment of resources and the development and implementation of specific sectoral and regional strategies, including the review of current applicable legislative and regulatory frameworks, policies and programs to ensure that they are consistent with this policy. To ensure that the policy framework remains relevant, DFO will engage stakeholders in evaluating the effectiveness of the framework in fostering the sustainable development of the aquaculture sector and will make necessary adjustments as external conditions change.

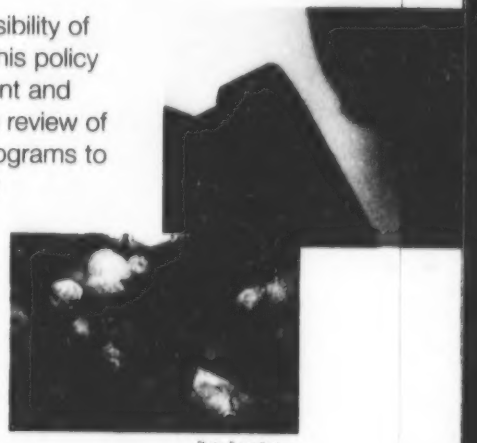
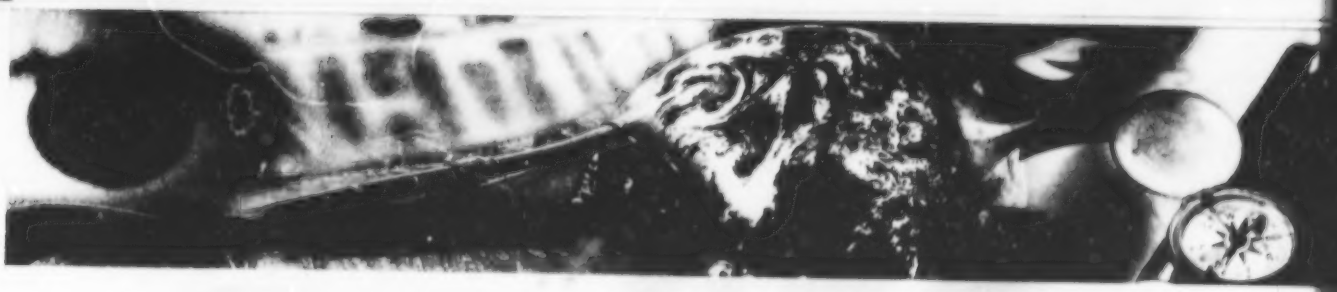


Photo: Danny Kent



Policy Context

Aquaculture is a relatively new commercial activity in Canada and in other parts of the world, but already it occupies a significant position in the seafood production sector. Although aquaculture offers tremendous socio-economic benefits, it has emerged at a time marked by heightened public awareness of the potentially negative impacts of industrial activity and by increased public scrutiny of industry and government actions to mitigate such consequences. While Canadians are interested in realizing the full potential of aquaculture, they are also concerned about issues such as escapes of farmed salmon, food safety, habitat interactions, water quality, navigational safety and aquatic animal health.

In 1995, recognizing both the potential for aquaculture to benefit Canadians and the need to ensure the sustainable use of aquatic resources, Cabinet endorsed the Federal Aquaculture Development Strategy (FADS). FADS was the product of extensive consultations with aquaculture stakeholders and provided a "road map" to help government facilitate the development of the aquaculture industry. FADS also affirmed DFO as the lead federal agency for aquaculture development. DFO's Aquaculture Policy Framework has been developed in response to FADS and more recent opportunities and challenges associated with aquaculture development.

As the lead federal agency for aquaculture development, DFO is committed to helping increase both the global competitiveness of the Canadian aquaculture sector and the public's confidence that aquaculture is being developed in a sustainable manner. This policy framework is intended to enable DFO to achieve these two important public policy objectives.

Global Trends

Canadians live in an increasingly connected international community that is undergoing continuous and rapid change. To participate effectively in this community, Canada must anticipate emerging global trends and develop appropriate governance tools. A firm grasp of key international pressures is particularly important to the development of an effective policy framework for aquaculture, given the growing importance of the sector's contribution to the Canadian and global economy and the world seafood supply. The following global trends shape Canada's approach to aquaculture development.

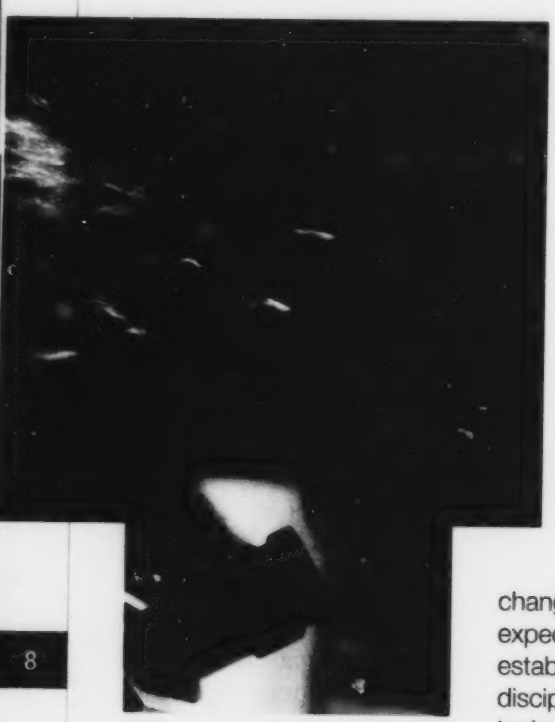
Economic Globalization - World trade and economic activity between countries has increased dramatically in recent years. The increased "globalization" of economic activity has been fostered by a combination of factors, including the reduction of domestic trade and investment barriers; the emergence of regional free trade agreements; and technological progress that has significantly reduced the cost of communications, processing and transportation. The resulting increases in international trade, foreign direct investment and capital market flows have created numerous business opportunities, with significant related socio-economic effects. However, the increasing complexity of the global economy has also created more business risk and demands that countries interested in competing internationally provide stable and supportive fiscal, policy and regulatory environments that enable industry to contribute to economic and social development.

The dynamism of the global economy is expected to continue and will require innovative domestic policies. The need for a stable and supportive environment is particularly relevant to the aquaculture sector. Despite its numerous positive developmental attributes, Canada's contribution to global aquaculture production remains small and static at 0.2%. Increasing

foreign ownership and the mobility of capital require that Canada compete with other jurisdictions that are also well suited for, and supportive of, aquaculture development. A stable and supportive policy and regulatory environment is critical to achieving Canada's potential in marine and freshwater aquaculture.

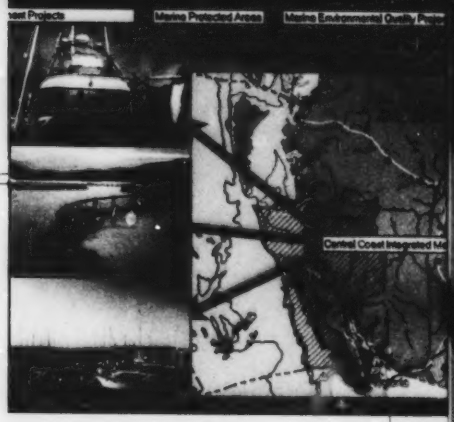
Pressures on Natural Resources - Population growth and the expansion of the global economy are exerting pressure on the world's natural resources, resulting in environmental and social challenges of global proportion, such as climate change, air pollution, threats to water quality and availability, and declining biodiversity. These challenges are particularly relevant to many of the world's coastal areas that are becoming congested, thus making coastal communities both causes of, and vulnerable to, environmental degradation.

Increased environmental degradation has led to more focussed attention on human health and security issues, including global food production and distribution. The potentially dire consequences of environmental degradation have led to expectations that governments and the private sector will take measures to ensure the long-term sustainability of the world's natural resources through responsible stewardship, sound environmental management and scientific innovation.



Aquaculture has the potential to make a major contribution to wealth creation, food security and other aspects of human development. Policies to achieve this potential must be developed and implemented in the context of sustainability, with a focus on clean water, safe navigation, healthy products and the shared use of resources. These objectives are in the interest of both the general public and the aquaculture sector, the viability of which depends on healthy resources.

Knowledge-based Society - Advances in science and technology, including information technology, have had a profound impact on, and continue to transform, every aspect of human society. The ability to develop, share and apply knowledge has resulted in numerous important breakthroughs, solving many societal problems and dramatically improving the quality of life. Advances in science and technology have also presented society with many new economic, legal, ethical, cultural and environmental challenges. The magnitude and pace of change resulting from scientific and technological innovation are expected to increase with the further development of new and established technologies and greater integration of technological disciplines (e.g., communications, engineering, molecular technologies and materials science).



In the case of aquaculture, recent scientific and technological innovations have resulted in dramatic improvements in production efficiency, increasing competitiveness and significantly enhancing environmental sustainability. Advances are also being made in the identification of new applications for aquaculture products, beyond the realm of food production, in areas such as biomedicine and bioengineering. Government policy for aquaculture must recognize the significant potential for innovation in the aquaculture sector and the benefits such innovation will yield in a variety of disciplines.

Modern Governance - Governance has become increasingly complex as a result of globalization and the convergence of global economic, social and environmental agendas. Increased trade and globalization have brought about greater use of international institutions and agreements to facilitate multilateral negotiations over trade, environmental cooperation and human development. In addition to coping with, and benefiting from, the many facets of globalization, governments must respond to demands from for-profit and nonprofit organizations, and citizens generally, for increased participation in governance activities and for greater government transparency and accountability. These factors are challenging traditional governance models and leading governments to change the way they operate.

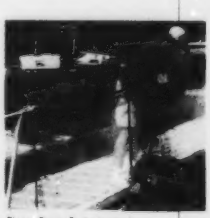


Photo: Sigma Technologies Inc.

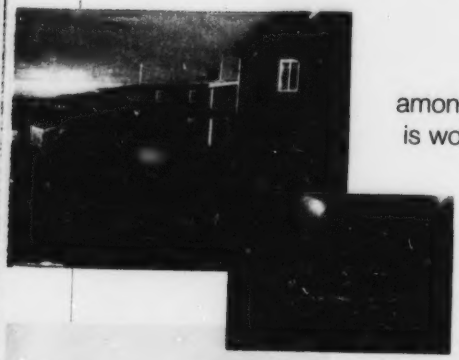
In many instances the factors that are challenging traditional governance models are precipitating a diffusion of power away from governments. With this diffusion of power have come new societal expectations directed at non-state actors. This is particularly relevant to private corporations that are being called upon to demonstrate their commitment to corporate social and environmental responsibility.

In addition to supporting the department's regulatory function, this policy framework must set the stage for creative governance approaches in priority areas such as site access (e.g., proactive planning), scientific research and development (R&D), and government programs enabling industry development. These approaches must include mechanisms to engage aquaculturists, Aboriginal groups and stakeholders in decision-making and increase their accountability in relation to key sustainability objectives.

Federal Government Priorities

The Government of Canada is responding to both the opportunities and the challenges that these emerging global trends and domestic pressures present. Its overarching goal is to build a stronger Canada and secure a higher quality of life for all Canadians. It will create and share opportunities for Canadians to participate in this collective enterprise. In pursuing this aim the federal government is taking action in the following priority areas:

Innovation - Recognizing that knowledge and creativity are cornerstones of success in the knowledge-based society, the federal government has committed to making Canada



among the most innovative countries in the world. To achieve this goal, it is working with provincial governments and the private sector to position Canada at the forefront in generating and applying new knowledge. The federal government has committed to doubling its investment in R&D by 2010. In addition to strengthening institutional research capacity, this investment will focus on accelerating Canada's ability to commercialize new technologies and on supporting collaborative R&D initiatives. Its focus also includes support for initiatives aimed at diversification and value-added growth, as well as high standards of environmental stewardship.

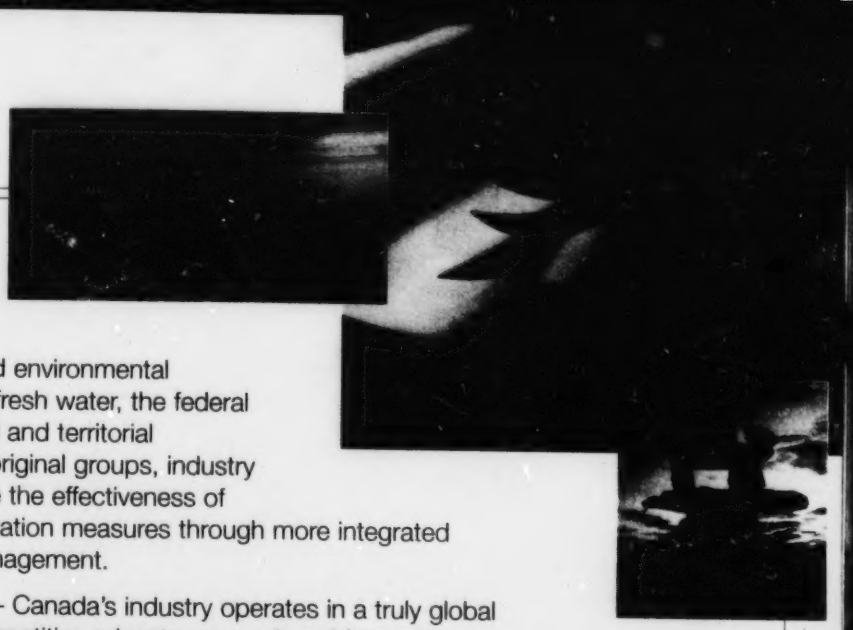
Photo: Margie O'Brien

The Government of Canada views aquaculture as an important part of the knowledge-based economy and is investing in a variety of R&D initiatives. These include DFO's Aquaculture Collaborative Research and Development Program (ACRDP) and Aquanet, the Network Centre of Excellence for aquaculture, both aimed at enhancing sector innovation and competitiveness. In addition to new technologies and practices aimed at eliminating escapes and incidence of disease, exciting new pharmaceutical and medical applications are on the horizon. Through these and other technological innovations, the federal government is taking steps to harness the full potential of aquaculture, increasing sector competitiveness, contributing to sustainability and building public confidence in the process.

Strong Communities - The development of stronger, more vibrant Canadian communities is critical to protecting our country's core values. The federal government is committed to making Canadian communities more prosperous and attractive places to live and work. Through strategic investments in infrastructure and community development, the federal government is helping Canadians participate more fully in the knowledge-based economy while preserving traditional ways of life.

Aquaculture is critical to the growth of the seafood industry and is therefore vital to the future of many coastal communities. As an economic activity generating many direct and indirect benefits, aquaculture can enable rural and coastal Canadians to remain in their communities, strengthening Canada's social fabric and its identity in the international community. Commercial aquaculture - both freshwater and marine - can also contribute to interested Aboriginal communities by offering an opportunity to participate in the knowledge-based economy and by reducing economic disparities.

Healthy Environment - The federal government recognizes its responsibility for protecting Canada's endowment of natural resources and views a healthy environment as an essential part of our economy and high quality of life. The federal government's focus is on clean water, clean air and the conservation of natural space. Clean water is particularly important in the context of finfish and shellfish culture and is critical to the sustainability of the aquaculture sector.



Recognizing the economic, social and environmental importance of Canada's oceans and fresh water, the federal government is working with provincial and territorial governments, local communities, Aboriginal groups, industry and public interest groups to increase the effectiveness of environmental protection and conservation measures through more integrated approaches to aquatic resources management.

A Strong International Voice – Canada's industry operates in a truly global environment. In this environment, competitive advantages are found through collaborative and innovative partnerships - partnerships that enable new governance models to emerge, scientific research and technological development to flourish, communities to benefit, and the environment to be nurtured.

The Government of Canada is working with other orders of government to position Canada as a world leader in aquaculture development. It is doing this 1) by ensuring that Canada's policy instruments are efficient, fair and appropriate and reflect Canadian values and sustainable development principles; and 2) by fostering innovation in key developmental areas. In addition to working with other governments domestically, the Government of Canada will work with other countries to set the conditions for vibrant and responsible aquaculture development. Not only will Canada comply with strong international standards pertaining to aquaculture production, it will lead the way in their development.

Aquaculture: Opportunity for Canadians

Aquaculture is one of the fastest growing food production industries in the world and is an important part of the seafood continuum. Together, the aquaculture and fishing industries and related service sectors generate significant wealth and socio-economic benefits for Canadians in all regions of the country.

The contribution of aquaculture to world fisheries production has been growing steadily over the last decade and now accounts for a full third of total fish supplies for human consumption. The Food and Agriculture Organization of the United Nations projects that by 2030, aquaculture will dominate fish supplies, with more than half of the fish being consumed originating from aquaculture operations. Indeed, by 2025, annual demand for seafood will outstrip the capacity of wild fisheries by some 55 million tonnes, presenting tremendous opportunities for the aquaculture sector.

With global demand increasing and natural stocks already largely at or exceeding their maximum capture potential, it is clear that aquaculture will play an important role in satisfying future global demand and in contributing to the security of the global food production system. In addition to the opportunities relating to the production of fish supplies and to all

the related services supporting the aquaculture industry, important contributions can be made in the areas of biomedicine, pharmacology and bioengineering.

Photo:
New Brunswick Images

Aquaculture operations can be found across Canada in every province and territory, producing diverse species under a variety of culture methods. The extraordinary range of species under culture is representative of the ingenuity and drive inherent in the industry. In 2000, 22.8% of the total value harvested from living aquatic resources in Canada came from aquaculture. With historical average industry growth rates of almost 30% per year, this proportion is increasing annually.

Already in Canada, the aquaculture sector employs in excess of 14,000 people and approaches $1 billion annually in direct and indirect economic activity. Specific benefits for Canadians currently include the following:

- job creation and contribution to economic growth;
- increased social cohesion through diversification and wealth generation in rural and coastal areas;
- opportunities for Aboriginal communities;
- reduced pressure on wild fish stocks, helping to sustain and enhance the wild fishery;
- the assurance of high-quality, safe, competitively priced and nutritious seafood; and
- expansion of domestic and export markets for Canadian fish and seafood products.

Based on recent aquaculture sector growth trends and Canada's significant aquaculture development potential, the sector's contribution to the Canadian economy could reach $3 billion by 2010.

DFO: Lead Federal Agency for Aquaculture Development

Recognizing the tremendous potential of aquaculture, and consistent with federal priorities, the federal government has identified the development of the sector as an important element of its strategy to create opportunities for Canadians.

In 1984, the Prime Minister named DFO as the lead federal agency for aquaculture development. DFO's role as lead federal agency was reaffirmed in 1995, when Cabinet endorsed FADS, and again in 1998, when the Prime Minister appointed the Commissioner for Aquaculture Development to advise the Minister of Fisheries and Oceans on the development of the aquaculture industry.

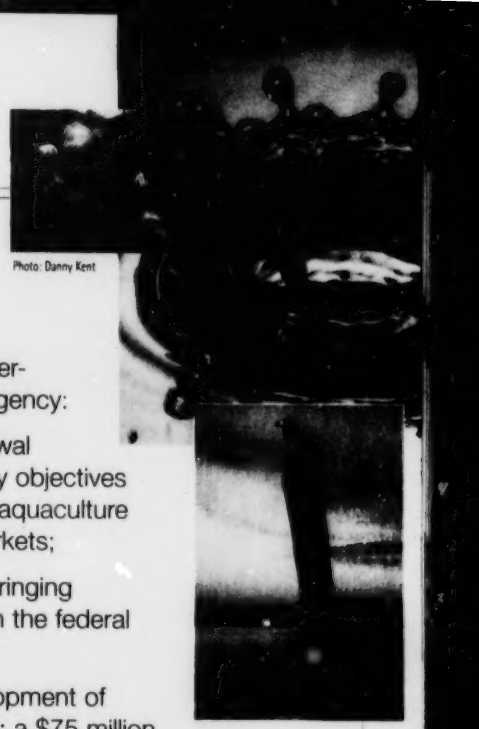


Photo: Danny Kent

In 2000–01, DFO took a number of important steps in recognition of the ever-growing significance of the aquaculture sector and its role as lead federal agency:

- DFO identified aquaculture development as one of only four policy renewal priorities in its five-year departmental strategic plan, articulating its policy objectives for the sector as (1) increasing public confidence in the sustainability of aquaculture development and (2) increasing industry's competitiveness in global markets;
- DFO established the Office of Sustainable Aquaculture, with a view to bringing increased policy and program coherence to aquaculture initiatives within the federal government; and
- DFO launched its six-point Aquaculture Action Plan, involving the development of enabling policy and regulatory frameworks for aquaculture development; a $75 million Program for Sustainable Aquaculture; a National Aquatic Animal Health Program; increased intergovernmental harmonization; and a communications initiative aimed at improving the public's understanding of aquaculture development.

These recent steps confirm DFO's commitment to enabling the responsible development of the aquaculture sector and to strengthening its role as the lead federal agency for aquaculture development.

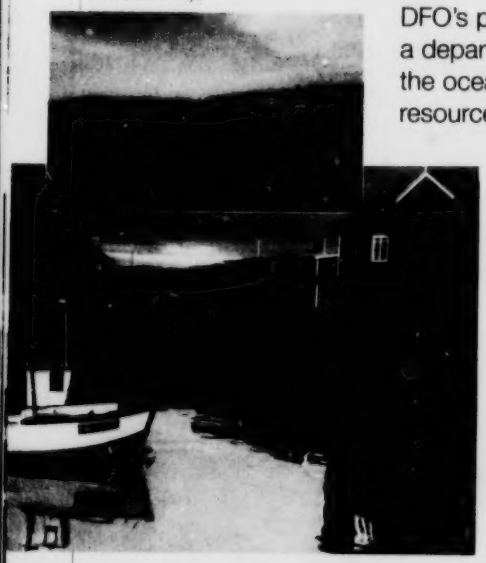
Recognizing the significant provincial role in aquaculture development (e.g., in siting, economic development, environmental protection), DFO's role is to create policy, program and regulatory conditions in its areas of responsibility that will enable aquaculture development. These responsibilities include the following:

- Administering, monitoring and enforcing compliance with its important regulations, and carrying out its ocean management responsibilities relating to conservation and protection, environmental and habitat protection, navigational safety for all mariners and fish health in a clearly defined, reasonable and consistent manner;
- Positioning Canada as a world leader in aquaculture development through investments in science, R&D and industry development programs aimed at improved regulatory decision-making and industry competitiveness;
- Coordinating and bringing increased coherence to federal aquaculture program and policy development;
- Facilitating harmonization of federal and provincial aquaculture regulatory frameworks and coordination of intergovernmental aquaculture program and policy development; and
- Facilitating increased dialogue between aquaculture stakeholders on issues of mutual interest.

Contributing to DFO's Sustainable Development Agenda

DFO is changing the way it does business, to respond to emerging global and domestic sustainable development trends. In recent years, DFO has moved from being a department focussed largely on the management of the wild fishery to one that is increasingly concerned with integrating and managing a broad range of ocean and inland water uses, including aquaculture. This transition accelerated significantly in 1997 with the proclamation of Canada's *Oceans Act*, which provides a framework for oceans management initiatives and calls for the Minister of Fisheries and Oceans to lead and facilitate the development of a national oceans management strategy.

Photo:
New Brunswick Images



DFO's policy agenda and this policy framework support DFO's reorientation as a department of sustainable development. Without question, understanding the ocean and freshwater environments, including the conservation of aquatic resources and their habitat, remains a cornerstone and key responsibility of the department. In addition, consistent with its corporate vision and mandate, DFO has broadened its focus to include the sustainable development of our ocean and freshwater environments, including consideration of socio-economic objectives such as the generation of wealth and other societal benefits.

DFO is demonstrating its commitment to sustainable development through its departmental sustainable development strategy and policy renewal initiatives, including Canada's Oceans Strategy and Fisheries Management Renewal. This policy framework is also playing an instrumental role by confirming that the department is both a regulator of the aquaculture industry and an enabler of its development. Through these initiatives DFO is committed to supporting a number of key sustainability themes:

- integrated and ecosystem-based management;
- transparent decision-making approaches based on science;
- risk-management approaches endorsed by the Government of Canada (including the precautionary approach where appropriate);
- socio-economic considerations; and
- stakeholder engagement.

By ensuring consistency in approach in these and other areas, DFO has created strong cohesion across its policy renewal initiatives, thereby being well positioned to respond effectively to external pressures and trends. This in turn will further build public confidence in, and the credibility of, the department.

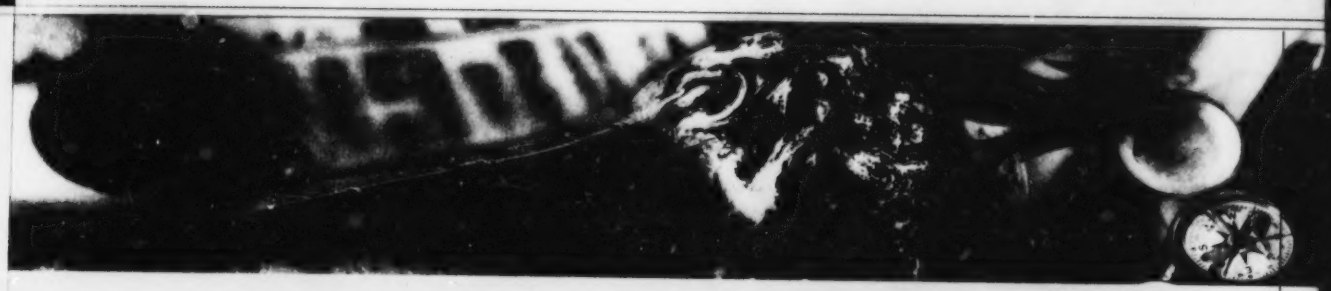
Aquaculture in the Context of Sustainable Development

The Government of Canada has accepted the definition of sustainable development as first proposed by the World Commission on Environment and Sustainable Development: "development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs."

It is recognized that governments, private sector organizations, public interest groups and individual citizens all have a role to play in achieving sustainable development.

Aquaculture in the context of sustainable development incorporates the following elements:

- **maintaining or enhancing the quality of life and the environment for present and future generations;**
- **adopting an ecosystem approach and respecting the interests and values of all resource users and considering those interests and values in decision-making;**
- **identifying, planning, developing, operating, harvesting, processing, and when necessary disposing of aquacultural products in the most efficient, competitive and environmentally responsible manner, using best practices;**
- **respecting constitutionally protected Aboriginal and treaty rights;**
- **creating and sharing knowledge to promote innovation, continuous learning and efficiency;**
- **securing the participation of stakeholders, individuals and communities in decision-making to ensure best use of aquatic space; and**
- **making decisions in a fair, transparent and inclusive manner.**



Purpose of DFO's Aquaculture Policy Framework

Given its close proximity to the world's largest market, a reputation for high-quality, safe seafood products, excellent biophysical potential and a highly knowledgeable labour force, Canada is well positioned to benefit from aquaculture development. Yet strikingly, Canada's share of the international market for aquaculture products remains very small. Indeed, in the absence of both enabling regulatory and policy frameworks, and with other countries favourably embracing aquaculture development, Canada's share of the international market now risks being further diminished, resulting in lost opportunities for Canadians.

Purpose of DFO's Aquaculture Policy Framework

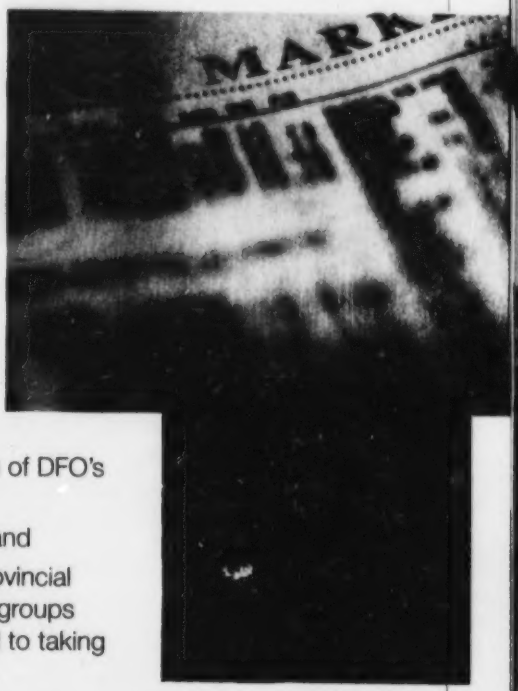


Photo: Charlie Gibbs

As identified in DFO's Strategic Plan (2000), DFO has committed itself to help increase (1) the aquaculture sector's competitiveness in global markets and (2) the sector's environmental and social sustainability, thereby enhancing public confidence in the sector. This policy framework is intended to:

- orient DFO around a common vision for marine and freshwater aquaculture;
- shape the development of future departmental aquaculture policies and programs;
- guide the development of operational policies for the application of DFO's regulatory responsibilities in relation to aquaculture;
- inform any changes to DFO's legal and regulatory frameworks; and
- clearly convey to other federal government departments, the provincial and territorial governments, the aquaculture industry, Aboriginal groups and stakeholders the framework within which DFO is committed to taking action.

Although industry is responsible for its commercial success, DFO does have an important role to play, along with the provinces and others, in addressing key impediments to the sustainable development of the aquaculture sector. As identified in DFO's Aquaculture Action Plan, a balanced, clear and consistently applied DFO Aquaculture Policy Framework will help establish the conditions necessary for the aquaculture sector to bolster competitiveness, and position Canada as a model of sustainable development.

DFO's Vision of Sustainable Aquaculture Development

Achieving DFO's stated strategic objectives for aquaculture development will pave the way for reaching our ultimate vision for aquaculture development in Canada. This vision is "to benefit Canadians, now and in the future, through the culture of aquatic organisms, while upholding the ecological and socio-economic values associated with Canada's oceans and inland waters."

DFO's vision of sustainable aquaculture development is consistent with the department's strategic vision of safe, healthy and productive waters and ecosystems for the benefit of present and future generations. Further, it supports DFO's mandate, which states that DFO is responsible for policies and programs:

- in support of Canada's economic, ecological and scientific interests in oceans and inland waters;
- for the conservation and sustainable utilization of Canada's fisheries resources in marine and inland waters;
- for leading and facilitating federal policies and programs on oceans; and
- for safe, effective and environmentally sound marine services responsive to the needs of Canadians in a global economy.

Within the realm of food production, DFO views aquaculture development as part of a continuum of activities that define the seafood production sector and therefore as complementary to the wild fishery. As such, DFO's vision encompasses full life-cycle activities and other activities, such as the rearing of aquatic organisms for marine and freshwater enhancement and live holding in sea pens, which add value to the wild fishery and present opportunities for better integration within the seafood production sector. Moreover, DFO views the scope of aquaculture development as extending beyond the realm of food production and encompassing broader societal benefits related to human health and quality of life. These include benefits that can be derived through innovative biomedical and bioengineering applications of aquaculture products.

Achieving DFO's vision of aquaculture development will require a continued re-orientation of departmental values, within DFO's existing mandate, and a firm commitment by all DFO employees to enabling aquaculture development. As an organization with core competencies in the areas of fish habitat protection, environmental and biological science, fisheries management, navigational safety and oceanography, DFO is well suited to address several important environmental and social aspects of aquaculture development. However, achieving DFO's vision will also require that the department continue to broaden its approach and, where relevant, increase the level of importance it places on the socio-economic benefits of aquaculture development. This is provided for in DFO's legislation, vision and mandate and is of fundamental importance in achieving DFO's vision for aquaculture development. Achieving DFO's vision will also require that DFO work collaboratively with the aquaculture and wild fisheries industries to identify common interests and opportunities for mutually beneficial cooperation.

Policy Principles

DFO will, through its legislation, regulations, policies and programs, seek to support industry competitiveness in global markets and increase public confidence in the sustainability of aquaculture development. DFO's efforts in this regard will be guided by the following principles:

Photo: Dr. Robert R. Stickney

Increased Public Confidence in the Sustainability of Aquaculture Development

PRINCIPLE 1.

DFO will support aquaculture development in a manner consistent with its commitments to ecosystem-based and integrated management, as set out in departmental legislation, regulations and policies.

Difficulty gaining access to high-quality production sites has been, and continues to be, a major impediment to the growth and environmental sustainability of the aquaculture sector. This difficulty is related to the sector's recent emergence as a strong commercial reality and an initial reluctance to consider aquaculture on an even footing with more well established aquatic resource uses. Access to sites has also been made difficult because of the limitations of the current federal–provincial siting process, which is based on an application-by-application approach and not long-term, proactive planning.

DFO recognizes that aquaculture is a legitimate use of land, water and aquatic resources and will work with provinces to facilitate access to the aquatic resource base by aquaculturists and other resource users in the context of integrated management and best use. In short, aquaculturists will be treated on an equal footing with other resource users. DFO decisions relating to site access will be made through transparent processes and be informed by other resource users' interests and potential impacts on the ecosystem's integrity and resiliency.

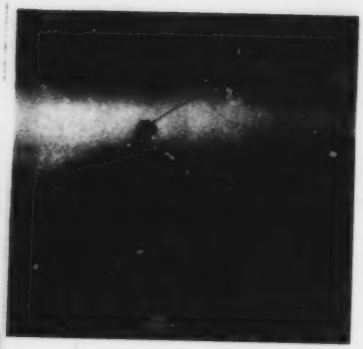
Although conservation of the wild fish stock and DFO's legislative responsibilities for navigational safety and environmental and fish habitat protection will continue to be primary considerations, DFO will, where applicable, consider the social and economic benefits associated with aquaculture development in the course of its decisions.

Within the context of ecosystem-based and integrated management, DFO will encourage provincial and territorial governments, the aquaculture industry, communities and other stakeholders to begin working together to identify regional aquaculture growth objectives and to select biophysically and socially suitable areas for aquaculture development. DFO will actively work with its partners to encourage transparency and the adoption of a more proactively planned and integrated approach for marine and freshwater aquaculture that builds on best practices and is consistent with the planning approach advanced in Canada's Oceans Strategy and the *Oceans Act*.

Such a proactive, planned and integrated approach to the site-selection process should help to address one of the major existing impediments to sustainable aquaculture development in Canada.

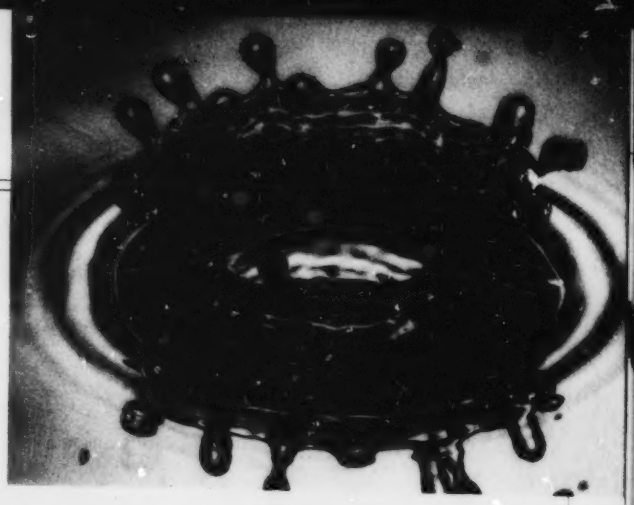
Aquaculture in the Context of Integrated Management

Integrated management (IM) means planning and managing human activities in a comprehensive way so as to reduce conflicts and to consider all factors necessary for the conservation and sustainable use of aquatic resources and the shared use of aquatic space.



IM respects existing divisions of constitutional and departmental authority and does not abrogate or derogate from any existing Aboriginal or treaty rights. However, IM occurs within ecosystem boundaries rather than administrative or jurisdictional boundaries. Using this "ecosystem-based approach," IM examines effects from an ecosystem perspective, recognizing that plants, humans, animals, micro-organisms and their environments interact as part of a dynamic and functional system. IM recognizes that ecosystem sustainability and function are of primary importance and, through ecosystem-based management objectives and reference levels, attempts to address impacts throughout the entire ecosystem, including both intended and unintended exposures.

IM is a key component of Canada's Oceans Strategy. Through this strategy, DFO has committed to involving all interested aquatic resource users in the development of large-scale and local IM plans for Canada's oceans. In addition to ensuring that aquaculture develops on an even footing with other legitimate uses of Canada's aquatic resources, active participation in IM will ensure that the use of aquatic resources takes into consideration the health and viability of ecosystems, thereby contributing to the long-term viability of aquaculture development.



PRINCIPLE 2.

DFO will address issues of public concern in a fair and transparent manner, based on science and risk-management approaches endorsed by the Government of Canada.

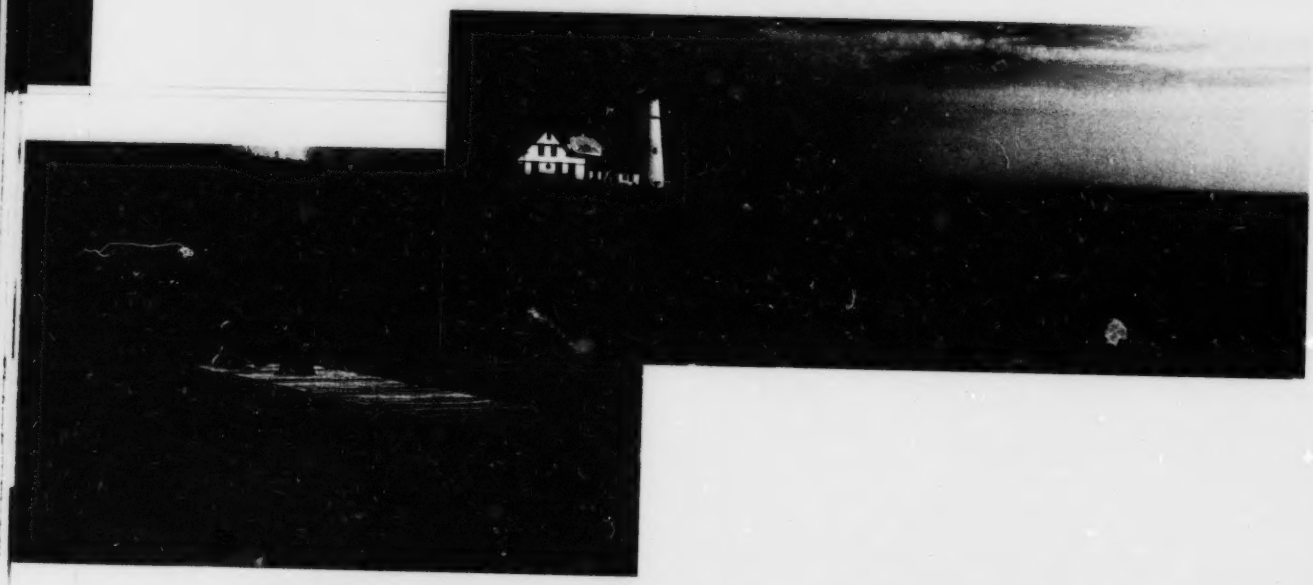
Canadians appreciate the significant social and economic benefits currently associated with aquaculture and the tremendous opportunities that the sector presents for the future. At the same time, Canadians want to be assured that their concerns about interactions with wild stocks and fish habitat, water quality, navigational safety, aquatic animal health and food safety, among others, are being addressed.

DFO will enable the development of the sector within a legal and regulatory framework that upholds and respects its responsibilities for navigational safety, habitat protection, fisheries management and aquatic animal health. On issues of concern outside of DFO's regulatory responsibilities, such as food safety and the use of theraputants, DFO will exercise its federal lead agency role and work with other federal partners, orders of government and stakeholders to foster responsible practices and continue building public confidence in the sustainability of the sector.

Rigorous analysis of the potential environmental and biological impacts of aquaculture development is critical to building public confidence in the sustainability of the sector. Accordingly, DFO will build on recent investments in environmental, biological and aquaculture science and will work with other partners, both in Canada and abroad, to further add to the ever-growing body of knowledge of the potential environmental impacts of aquaculture.

In addition to further investments in science, DFO will strengthen its decision-making frameworks by developing specific operational policies and management structures related to its regulatory responsibilities for aquaculture. Such operational policies will improve both DFO's ability to fulfill its regulatory responsibilities and the consistency with which the regulations are applied across the country. Further, DFO's regulatory decisions, supported by enhanced science and improved decision-making and management frameworks, will be based on risk-management approaches endorsed by the Government of Canada, including adaptive management (involving ongoing monitoring) and, where required, the application of the precautionary approach to reduce the likelihood of unacceptable outcomes. Lastly, DFO will ensure that the manner in which information is collected and used and the factors that have been considered in decision-making are apparent to all interested stakeholders.

Through these measures - enhanced science, strengthened decision-making frameworks, risk-management approaches endorsed by the Government of Canada, and increased transparency - DFO will be able to assure Canadians that it is appropriately managing issues of public concern and fulfilling its legislative responsibilities.



Aquaculture in the Context of the Precautionary Approach

Innovation offers tremendous opportunities to improve quality of life, but it is sometimes accompanied by scientific uncertainty and the potential for serious or irreversible harm. In these circumstances, governments are called upon to use the precautionary approach to manage risks while seizing the opportunities that innovation presents.

The precautionary approach is a distinctive approach, within the realm of risk management, to managing risks of serious or irreversible harm where there is significant scientific uncertainty. It recognizes that lack of full scientific certainty shall not be used as a reason to postpone cost-effective measures to prevent environmental degradation. Canada recognizes that decisions are ultimately guided by judgement based on values and priorities.

Canada's *Oceans Act* requires the government to promote the wide application of the precautionary approach to the conservation, management and exploitation of marine resources, in order to protect these resources and preserve the marine environment. Put simply, the *Oceans Act* defines the precautionary approach as erring on the side of caution.

DFO's use of the precautionary approach in the context of aquaculture development will be informed by the *Oceans Act* and federal direction regarding risk management, including the application of the precautionary approach.

PRINCIPLE 3.

DFO will communicate with Canadians and be informed by their views on issues pertaining to aquaculture development.

Access to sound information regarding human health and safety, environmental protection and the socio-economic benefits associated with aquaculture production is key to ensuring public confidence in the sustainability of the sector. Building public confidence also requires that Canadians know that their values and priorities are understood and respected as actions are undertaken.

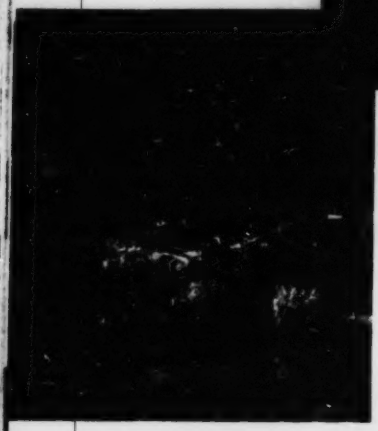
DFO will ensure effective, clear and transparent communication with Canadians about aquaculture development and will listen to Canadians' views on aquaculture-related issues.

As the lead federal agency for aquaculture development, DFO will contribute to informed dialogue by working with other federal agencies, orders of government, industry, communities and individuals to provide access to sound and credible aquaculture-related information. DFO will make scientific and other important aquaculture information available to Canadians through means deemed most suitable and effective for given audiences. These could include the Internet, e-mail and other forms of electronic communication, as well as more conventional approaches such as publications and the use of local and national media. DFO will also seek the views of Canadians through appropriate methods and processes such as polling, public conventions and direct personal correspondence.

The content of this policy framework is based on input from industry, provincial and territorial governments, communities and individual Canadians. Specifically, it is based on FADS, which, after extensive stakeholder consultation, was endorsed by Cabinet in 1995. The relevance and importance of implementing FADS were emphasized again in 1999 by the Secretary of State for Fisheries and Oceans following further discussion with aquaculture stakeholders. This policy framework has also been influenced by public examination of aquaculture issues as articulated by the Auditor General of Canada and the Standing Senate Committee on Fisheries.

DFO places a high priority on the views of Canadians and will continue to do so in the creation of an enabling policy environment for aquaculture development. DFO will seek the views of interested parties in evaluating the effectiveness of this policy framework and will provide interested parties with opportunities to share their insights on its implementation. By engaging stakeholders in the evaluation of this policy, DFO will benefit from direct operational experience and be well positioned to modify this document over time.

Photos:
Eskasoni Fish and Wildlife Commission



PRINCIPLE 4.

DFO will respect constitutionally protected Aboriginal and treaty rights and will work with interested and affected Aboriginal communities to facilitate their participation in aquaculture development.

Aquaculture development represents an important opportunity for Aboriginal people in all regions to contribute to, and fully benefit from, Canada's economic growth and prosperity. The benefits of greater economic participation through aquaculture and related activities include wealth creation; the development of technical, managerial and entrepreneurial skills; the development of community economic infrastructure; revenue for the community; and the opportunity for Aboriginal people to remain in their communities. Consistent with the Speech from the Throne, DFO's actions in aquaculture development will contribute to the department's efforts to improve its relationship with Aboriginal organizations and to the economic state of Aboriginal communities.

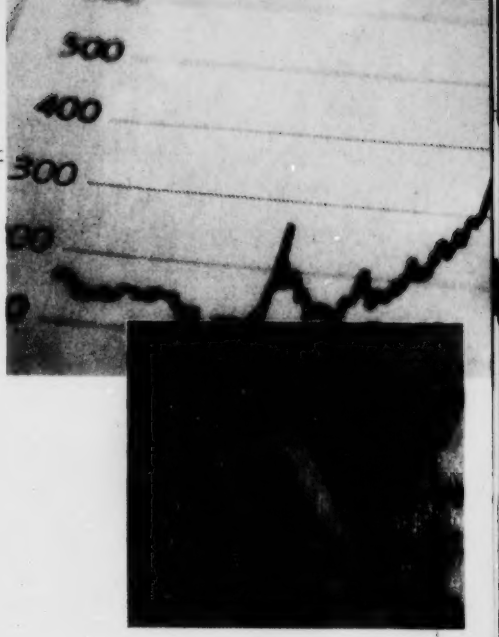
DFO will ensure that its actions in aquaculture development respect constitutionally protected Aboriginal and treaty rights. When making decisions regarding its responsibilities DFO will ensure that the priorities of Aboriginal users of aquatic resources are taken into consideration.

DFO will also work with interested and affected Aboriginal people, Indian and Northern Affairs Canada, funding agencies, provincial and territorial governments, academia and industry to further enable Aboriginal participation in aquaculture development. DFO's role will be to provide aquaculture expertise related to its mandate and to facilitate access to expertise and resources outside DFO.

Aquaculture - Opportunities for Aboriginal communities

Aquaculture is yielding significant socio-economic benefits in many Aboriginal communities across Canada. For example, in one remote coastal Aboriginal community plagued by high unemployment, local people have worked collaboratively with a major aquaculture company to develop a training program and enable community members to work on a fish farm in their traditional territory. In addition to increasing community employment to nearly 100%, the initiative has been instrumental in restoring community confidence and stability.

Consistent with the general trend toward increased Aboriginal self-employment, Aboriginal communities are also playing an instrumental role in the development of Canada's aquaculture sector through the creation of their own community owned and operated aquaculture companies.



Increased Industry Competitiveness in Global Markets

PRINCIPLE 5.

Recognizing that aquaculture is a legitimate use of land, water and aquatic resources, DFO will work with provincial and territorial governments to provide aquaculturists with predictable, equitable and timely access to the aquatic resource base.

Predictable, equitable and timely access to space and aquatic resources such as brood stock and seed stock are key factors affecting the ability of the sector to attract and retain both investment and working capital. These are critical to the development of the Canadian aquaculture sector.

Although access to sites is primarily a provincial matter, as most sites are located on provincial property, DFO plays a significant role in the decision-making process as a result of its statutory obligations under the *Fisheries Act*, the *Canadian Environmental Assessment Act*, and the *Navigable Waters Protection Act*.

Photo: New Brunswick Images

Shared governmental jurisdiction over aquaculture activities, together with a complex legal framework and the recent emergence of the sector as a commercial reality, has too often resulted in a site-application review process that is inefficient, unpredictable and costly for all parties involved.

Accordingly, DFO will undertake internal process improvements and will further develop transparent approaches, based on fair criteria and guidelines, upon which its site-application decisions will be made and monitored. Further, DFO will work with other orders of government to harmonize the site-application process, including information and reporting requirements.

In addition to an improved site-application process, DFO recognizes the importance of access to biological materials such as brood stock and seed stock. Accordingly, DFO will develop operational policies aimed at developing or rejuvenating stock supplies for commercial aquaculture production.

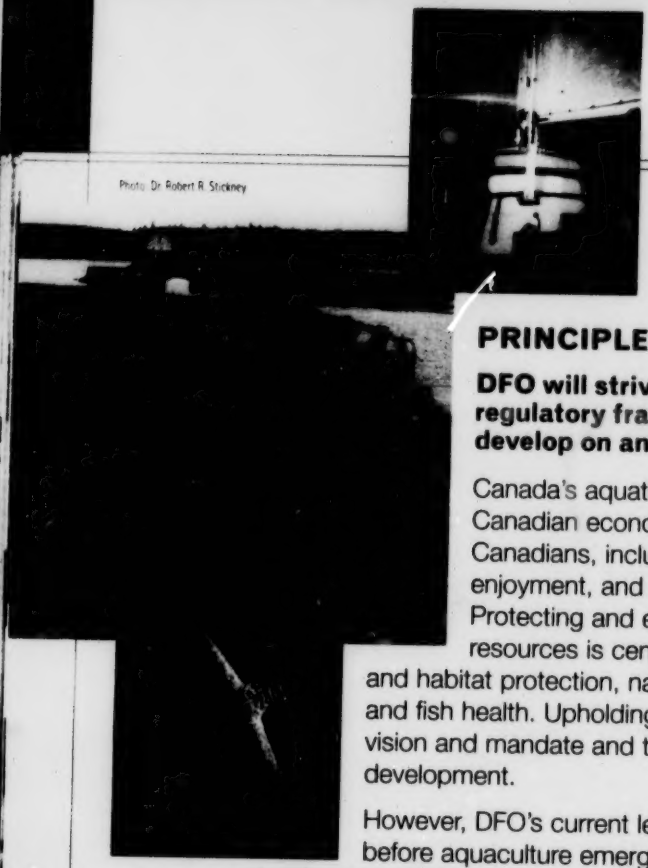


Photo: Dr. Robert R. Stickney

PRINCIPLE 6.

DFO will strive to ensure that its own legislative and regulatory frameworks enable the aquaculture sector to develop on an even footing with other sectors.

Canada's aquatic resource base is an integral component of the Canadian economy, providing numerous opportunities and benefits for Canadians, including direct and indirect employment, recreational enjoyment, and a safe and efficient marine transportation system. Protecting and ensuring the sustainable use of Canada's aquatic resources is central to DFO's regulatory commitments to environmental and habitat protection, navigational safety, fisheries conservation and protection, and fish health. Upholding these commitments is critical to achieving DFO's vision and mandate and to positioning DFO as a leader in aquaculture development.

However, DFO's current legislative and regulatory frameworks were developed before aquaculture emerged as a commercial activity and, in some cases, are not well adapted to the specific needs and challenges of the sector. In addition, because the sector is relatively new, DFO has had less experience in applying its legislative framework to aquaculture; this has resulted in inconsistencies in application within and between regions. Similarly, the industry's familiarity with the federal legislative framework is still developing, and there are occasional difficulties providing the information DFO needs for making timely regulatory decisions. At times, these factors have had a negative impact on the economic viability of the aquaculture sector.

Accordingly, DFO will work to create an enabling regulatory framework for aquaculture development. To be clear, *enabling* does not mean that DFO will "relax" its regulatory requirements. Rather, DFO will develop operational policies for each of its critical regulatory responsibilities relating to aquaculture. These operational policies will serve to clarify information and reporting requirements and the manner by which DFO's regulatory responsibilities will be administered; they will increase transparency and effectiveness in decision-making and increase the consistency of application across regions. Industry will become more aware of DFO's regulatory responsibilities and will be able to position itself accordingly. Further, in recognition of the growth and diversity of the sector and of DFO's ongoing commitment to conservation and protection, environmental and habitat protection, navigational safety and aquatic animal health, DFO will review its laws and regulations and work to modernize them where necessary. Lastly, in recognition that portions of the regulatory framework may impose unnecessary impediments to aquaculture development, DFO will review its laws and regulations and work to amend them where appropriate and necessary. By clarifying the "rules of the game" and working to modernize the regulatory framework, DFO will strive to create an enabling regulatory framework for aquaculture development.

Photo: New Brunswick Images

PRINCIPLE 7.

In partnership with other federal departments, the provinces and territories, the academic sector and industry, DFO will support responsible development of the aquaculture sector.

DFO is committed to creating the conditions for responsible aquaculture development. In addition to providing enabling policy and regulatory conditions, many other countries offer programs aimed at enhancing productivity and increasing competitiveness, thereby attracting investment and stimulating aquaculture growth and development.

DFO recognizes that industry is ultimately responsible for its own commercial success but that DFO can play a valuable role in contributing to this success through innovative government–industry partnerships. The aquaculture industry's role is to identify its developmental needs and to lead in the development of innovative solutions to address those needs. DFO's role is to facilitate the attainment of industry goals in a manner that is consistent with its departmental vision and mandate.

Accordingly, as lead federal agency for aquaculture development, DFO will continue to coordinate and conduct aquaculture research. DFO will work with aquaculture stakeholders and universities domestically and internationally to identify gaps in scientific knowledge and to develop cost-effective approaches to filling these gaps. DFO will also make strategic investments in aquaculture R&D and technology-transfer initiatives aimed at maximizing the economic potential of, and resolving the environmental challenges associated with, the aquaculture sector.

In addition to science and R&D initiatives, and consistent with its mandate respecting Canada's economic interests in oceans and inland waters, DFO will support the future development of the aquaculture sector. DFO will assist the sector by identifying federal programs that address its needs and by facilitating the sector's access to such programs. In addition, DFO will consider the development of new programs that support the viability of the aquaculture sector and create opportunities for Canadians. The development of a National Aquatic Animal Health Program, aimed at supporting the conservation and protection of our fish stocks, reducing the cost of disease management, and maintaining access to international seafood markets, is but one example.

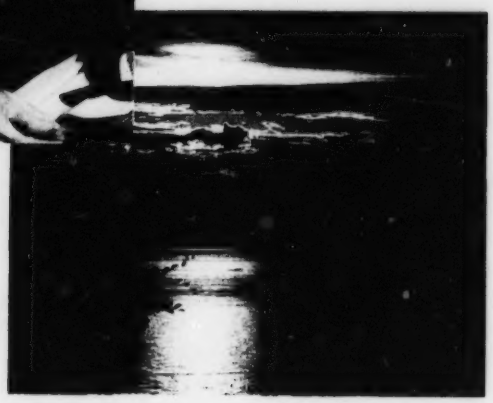
PRINCIPLE 8.

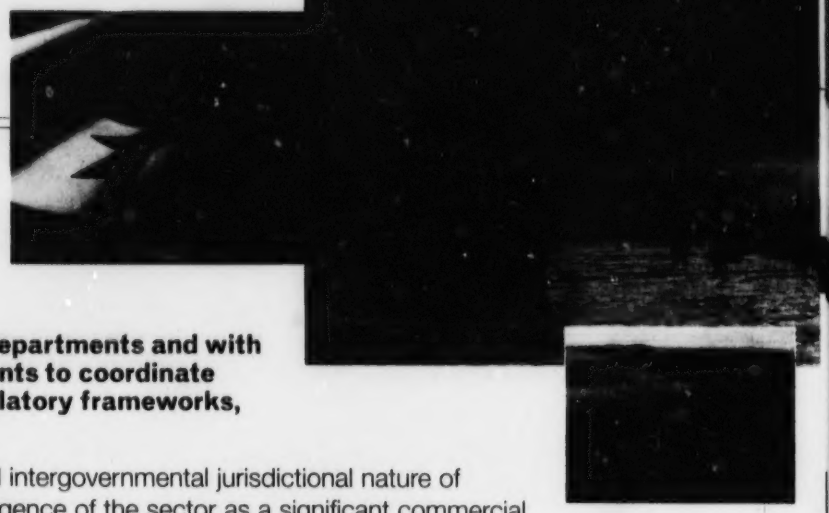
DFO will make every effort to understand the needs of the aquaculture industry and to respond in a manner that is solutions oriented and supportive of aquaculture development.

To help position the Canadian aquaculture sector to achieve its full developmental potential, DFO, as the lead federal agency for aquaculture development, must be willing and able to assume an enabling role. This role demands that DFO be creative, solutions oriented and focussed on understanding the needs of, and building stronger relationships with, representatives of the aquaculture sector.

This policy framework explicitly affirms DFO's recognition of the aquaculture industry as a valued DFO client group. When developing and applying operational policies, laws, programs or any other governance measure affecting aquaculture development, DFO will consider the interests of aquaculturists and will adopt a solutions-oriented approach to dealing with specific challenges.

To build DFO's capacity to take on this new role, DFO will develop management approaches and invest in initiatives designed to improve DFO's ability to support aquaculture development. This could include providing DFO employees with appropriate training and development opportunities and the recruitment of people with skills and knowledge that complement DFO's current capacities and are necessary to properly support aquaculture development.



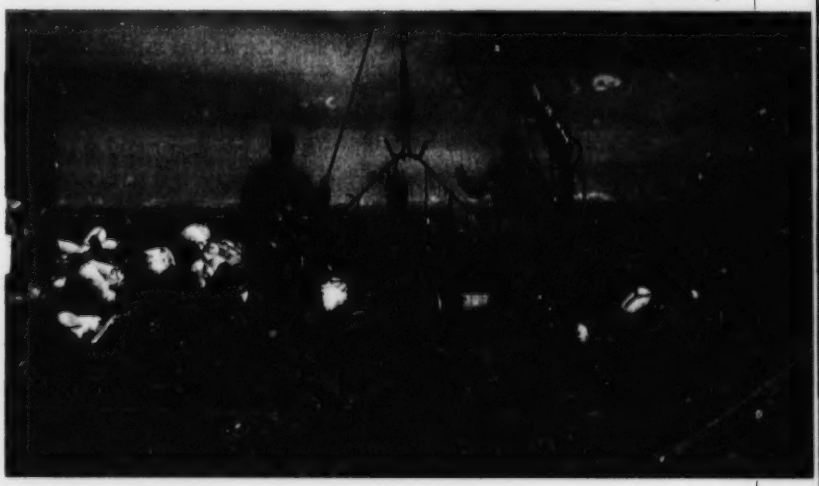


PRINCIPLE 9.

DFO will work with other federal departments and with provincial and territorial governments to coordinate policy development, integrate regulatory frameworks, and improve service delivery.

As a result of the interdepartmental and intergovernmental jurisdictional nature of aquaculture, and given the recent emergence of the sector as a significant commercial reality, approaches to governance are not yet as harmonized as in other sectors. This creates uncertainty and can impose unnecessary costs on aquaculturists as well as an undesirable investment climate. It can also contribute to federal–provincial and interdepartmental policy and program duplication, placing further strains on government and industry resources.

Photo: New Brunswick Images



Accordingly, to further the development of the aquaculture industry and increase opportunities for Canadians, DFO will continue to work with other federal government departments and other governments to develop a consistent policy approach, improve and harmonize regulatory frameworks, and increase the effectiveness of program delivery.

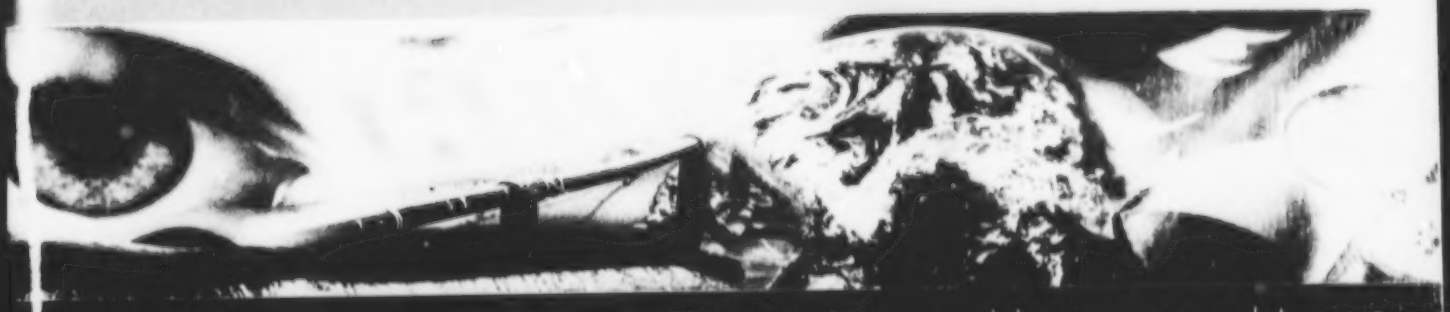
Conclusion

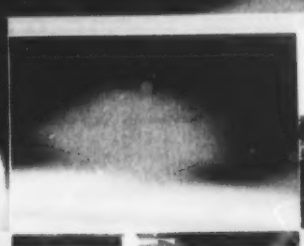
Through this policy framework DFO has committed itself to being both an enabler and a regulator of aquaculture development, affirming its role as a department of sustainable development.

DFO will play an important role in aquaculture development by using this policy framework to help create the conditions necessary to support sector competitiveness in global markets and increase public confidence in the sustainability of aquaculture development. By building on FADS and living up to the department's vision and mandate, DFO's Aquaculture Policy Framework will help foster vibrant and sustainable development, generating wealth and opportunities for Canadians.

Creating enabling conditions for aquaculture development is the responsibility of all DFO sectors and regions. Giving effect to the principles identified in this policy will require the commitment of resources and the development and implementation of sectoral and regional strategies and actions, including the review of the current applicable legislative and regulatory framework, policies and programs to ensure that they are consistent with this policy. DFO will engage stakeholders in evaluating the effectiveness of this policy in fostering the development of the aquaculture sector and will make necessary adjustments as external conditions change to ensure that it remains relevant and effective.

Politique du MPO en matière d'aquaculture





Pêches et Océans Canada
Fisheries and Oceans Canada

Photos de la couverture :

Dr. Robert R. Stickney
Images du Nouveau-Brunswick

Publié par :

Direction des communications
Pêches et Océans Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0E6

MPO/6228

© Sa majesté la Reine du Chef du Canada 2002
N° cat. Fs23-411/2002
ISBN 0-662-66346-2

Imprimé sur du papier recyclé

MESSAGE DE ROBERT G. THIBAULT MINISTRE DES PÊCHES ET DES OCÉANS

C'est avec plaisir que je rends public la Politique de Pêches et Océans Canada en matière d'aquaculture. L'aquaculture constitue une industrie de plus en plus florissante tant au Canada qu'à l'échelle de la planète. En tant qu'agence fédérale tenant la barre du développement de l'aquaculture, Pêches et Océans Canada (MPO) est résolu à assurer le développement responsable et durable de l'industrie aquacole canadienne. Cette politique expose la façon dont le MPO contribuera à orienter le développement de cette industrie émergente au Canada.

L'aquaculture, qui représente le secteur de production vivrière connaissant la croissance la plus rapide du monde, ouvre de grandes possibilités économiques et sociales. Au Canada, ce secteur fait travailler 14 000 personnes directement et indirectement, et génère une activité économique d'une valeur approchant un milliard de dollars. Vu la demande croissante de produits aquacoles, on peut s'attendre à ce que le nombre d'emplois continue d'augmenter au rythme de 12 p.100 par année, amenant ainsi richesse et autres avantages sociaux importants aux Canadiens, surtout dans les communautés côtières et rurales.

Le MPO travaille en étroite collaboration avec les intervenants de l'aquaculture pour déterminer et résoudre les enjeux qui se dessinent dans cette industrie. La Politique du MPO en matière d'aquaculture présente la vision du Ministère pour le développement de ce secteur. Elle définit le contexte général de travail avec les provinces, les territoires, l'industrie aquacole et les Canadiens eux-mêmes, au sein duquel seront créées les conditions nécessaires au développement responsable et durable de cette importante industrie canadienne.

Je suis sûr qu'en basant nos actions et nos décisions quotidiennes sur les principes articulés dans la Politique du MPO en matière d'aquaculture, le Ministère contribuera au succès d'une industrie en plein essor qui constituera un modèle de viabilité pour le monde entier.

L'honorable Robert G. Thibault, C. P., député
Ministre des Pêches et des Océans

Photo: Sigma Technologies Inc.

Table des matières

Résumé 2

Contexte stratégique 6

- Tendances mondiales
- Priorités fédérales
- L'aquaculture - une possibilité à exploiter pour les Canadiens
- Le MPO - chef de file fédéral du développement de l'aquaculture
- Contribution au programme de développement durable du MPO

But de la Politique du MPO en matière d'aquaculture 16

Vision du MPO pour le développement durable de l'aquaculture 18

Principes directeurs 20

- Gestion intégrée et écosystémique
- Prise de décisions fondées sur la démarche scientifique
- Communication efficace avec les Canadiens
- Contribution au développement économique des Autochtones
- Accès aux ressources aquatiques
- Cadres législatif et réglementaire contribuant au rôle de facilitateur
- Soutien au développement responsable de l'aquaculture
- Démarche axée sur le client
- Coopération interministérielle et intergouvernementale

Conclusion 32

Résumé

L'aquaculture consiste en l'élevage d'organismes aquatiques en mer ou en eau douce. Elle suppose une certaine forme d'intervention dans le processus de croissance afin de stimuler la production, comme l'ensemencement régulier, l'alimentation et la protection contre les prédateurs et les maladies. Elle suppose également la propriété individuelle ou corporative du stock cultivé.

Le Gouvernement du Canada est conscient des avantages importants que représente l'aquaculture pour la société. C'est pourquoi il a fait du développement d'une aquaculture durable l'une des grandes priorités fédérales.

Résumé

En 1995, le Cabinet a appuyé la Stratégie fédérale de développement de l'aquaculture (SFDA), relançant ainsi l'engagement du gouvernement fédéral à l'égard de l'expansion de l'aquaculture et affirmant le rôle de Pêches et Océans Canada comme chef de file fédéral dans ce domaine. À ce titre, le MPO s'est engagé à créer les conditions stratégiques qui contribueront à convaincre le public que l'aquaculture se développe d'une manière durable et à accroître la compétitivité de l'industrie sur les marchés mondiaux.

La Politique du MPO en matière d'aquaculture est la réponse du Ministère à la SFDA. Ses objectifs sont les suivants :

- orienter les mesures du MPO en fonction d'une vision commune de l'aquaculture en mer et en eau douce;
- guider l'élaboration des politiques et programmes futurs du Ministère en matière d'aquaculture;
- guider l'élaboration des politiques opérationnelles pour l'application des attributions réglementaires du MPO en matière d'aquaculture;
- justifier tout changement aux cadres juridique et réglementaire du MPO;
- exposer clairement aux autres ministères fédéraux, aux gouvernements provinciaux et territoriaux, à l'industrie de l'aquaculture, aux collectivités autochtones et aux autres intervenants le cadre qui guidera la prise de mesures par le MPO.

La vision du MPO du développement aquacole consiste à offrir des avantages aux Canadiens grâce à la culture d'organismes aquatiques, tout en préservant la valeur écologique et socio-économique des océans et des eaux intérieures du Canada[1].

1 Dans la présente politique, toutes les références au développement ou à l'expansion de l'aquaculture font allusion à un développement durable sur les plans social, économique et environnemental.

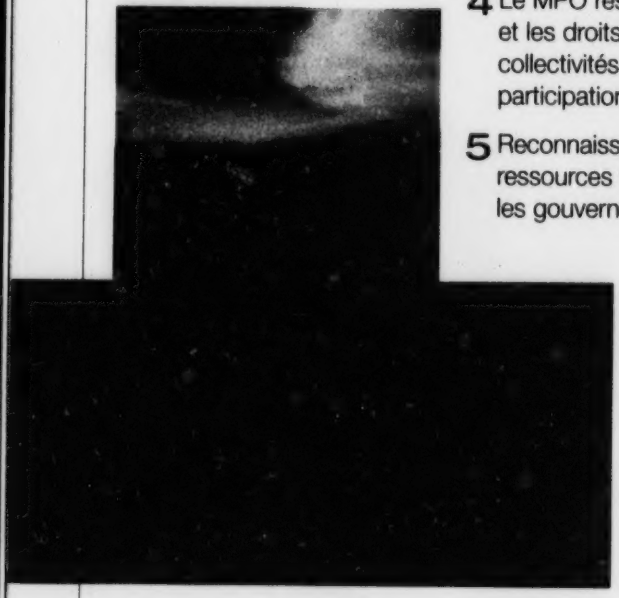
En tant que chef de file fédéral du développement aquacole, et conformément à son mandat, le MPO prendra des mesures et accomplira ses fonctions tout en respectant les principes directeurs suivants :

1 Le MPO appuiera le développement de l'aquaculture d'une manière conforme à ses engagements envers une gestion intégrée et écosystémique, telle qu'établie dans les lois, règlements et politiques du Ministère.

2 Le MPO s'efforcera d'apporter des solutions aux préoccupations publiques d'une manière juste et transparente, en se fondant sur les démarches scientifiques et de gestion des risques appuyées par le Gouvernement du Canada.

3 Le MPO communiquera avec les Canadiens et sollicitera leurs points de vue au sujet des questions relatives au développement de l'aquaculture.

Photo:
Images du Nouveau-Brunswick



4 Le MPO respectera les droits ancestraux constitutionnellement protégés et les droits issus de traités des Autochtones et collaborera avec les collectivités autochtones intéressées et touchées afin de faciliter leur participation au développement de l'aquaculture.

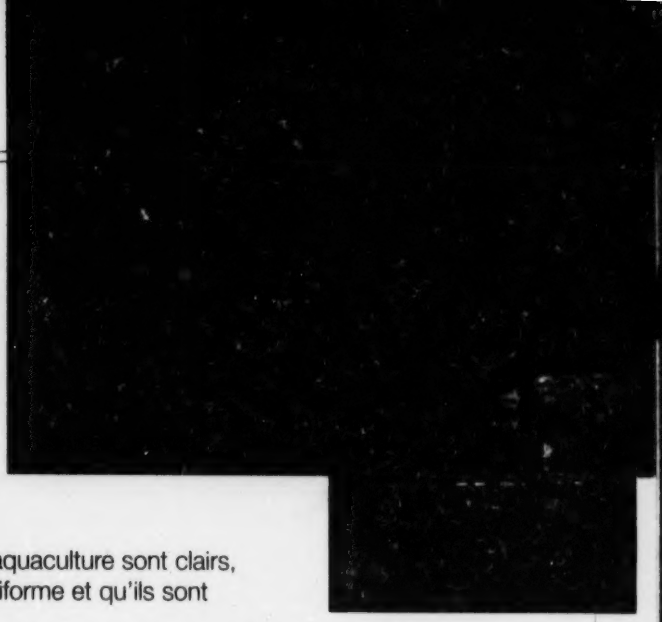
5 Reconnaissant que l'aquaculture représente une utilisation légitime des ressources terrestres, aquatiques et hydriques, le MPO collaborera avec les gouvernements provinciaux et territoriaux afin de faire en sorte que les aquaculteurs disposent d'un accès prévisible, équitable et rapide aux ressources aquatiques.

6 Le MPO s'efforcera de s'assurer que son propre cadre législatif et réglementaire permet au secteur de l'aquaculture de se développer sur un pied d'égalité avec les autres secteurs.

7 En collaboration avec d'autres ministères fédéraux, des provinces et des territoires, le secteur universitaire et l'industrie, le MPO soutiendra le développement responsable du secteur de l'aquaculture.

8 Le MPO s'efforcera du mieux possible de comprendre les besoins des aquaculteurs et d'y donner suite d'une manière qui soit axée sur les solutions et qui soutienne le développement de l'aquaculture.

9 Le MPO collaborera avec d'autres ministères fédéraux et avec les gouvernements provinciaux et territoriaux afin de coordonner l'élaboration des politiques, l'intégration des cadres réglementaires et l'amélioration de la prestation des services.



Avec cette politique, le MPO comme organisme s'engage à faciliter et réglementer le développement de l'aquaculture, affirmant son rôle de ministère favorisant le développement durable. Par faciliter, on entend améliorer le climat commercial dans lequel se développe l'aquaculture au profit des Canadiens. Le MPO s'y prendra de la façon suivante :

- il s'assurera que ses lois et règlements concernant l'aquaculture sont clairs, efficaces, efficients, qu'ils sont appliqués de façon uniforme et qu'ils sont pertinents dans le contexte du secteur;
- il investira dans les projets scientifiques et de R.-D. en aquaculture;
- il travaillera en association avec les provinces et territoires pour mettre sur pied un processus proactif de planification et d'octroi de sites;
- il envisagera de soutenir des programmes de développement de l'industrie qui sont conformes à ses objectifs et à son mandat.

Le MPO jouera un rôle important dans le développement de l'aquaculture au moyen de la présente politique qui contribuera à accroître aussi bien la compétitivité du secteur sur les marchés mondiaux que la confiance du public à l'égard du développement durable de l'aquaculture. En tirant parti de la SFDA et en respectant la vision et le mandat du Ministère, la Politique du MPO en matière d'aquaculture favorisera un développement durable et stimulant, apportant de la richesse et des opportunités aux Canadiens.

La création de conditions favorables au développement de l'aquaculture relève de tous les secteurs et de toutes les régions du MPO. Appliquer les principes définis dans le présent cadre exigera l'engagement de ressources ainsi que l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies régionales et sectorielles particulières, y compris l'examen des lois et règlements actuels, des politiques et des programmes afin de s'assurer qu'ils sont conformes aux lignes directrices. Le MPO amènera les intervenants à participer à l'évaluation de l'efficacité de sa politique pour favoriser le développement durable du secteur de l'aquaculture et apportera les rajustements nécessaires au fur et à mesure de l'évolution des conditions extérieures, afin de s'assurer que la politique demeure pertinente et efficace.

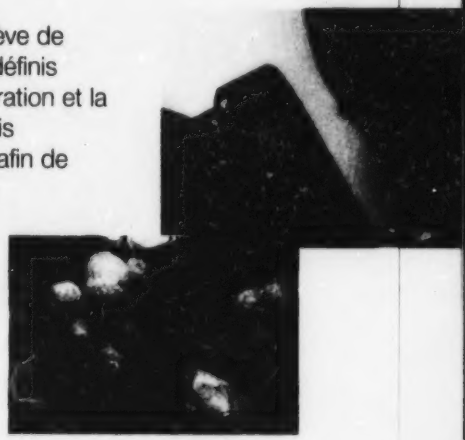


Photo: Danny Kent

Contexte stratégique

L'aquaculture est une activité commerciale relativement nouvelle au Canada et dans d'autres parties du monde, mais elle occupe déjà une place importante dans le secteur des produits de la mer.

Bien qu'elle offre des avantages socio-économiques considérables, elle a fait son apparition à une époque marquée par la sensibilisation accrue du public aux effets potentiellement négatifs de l'activité industrielle et par l'examen attentif des mesures prises par l'industrie et le gouvernement pour atténuer ces effets.

Bien que les Canadiens soient intéressés à tirer le plein potentiel de l'aquaculture, ils sont par ailleurs préoccupés par des problèmes comme les échappées de saumons d'élevage, la sécurité alimentaire, les interactions avec l'habitat, la qualité de l'eau, la sécurité de la navigation maritime et la santé des animaux aquatiques.

En 1995, reconnaissant les avantages que pouvait représenter l'aquaculture pour les Canadiens et la nécessité de veiller à l'utilisation durable des ressources aquatiques, le Cabinet a appuyé la Stratégie fédérale de développement de l'aquaculture (SFDA). La SFDA résultait de consultations intensives des intervenants du secteur de l'aquaculture et elle a servi de « guide » au gouvernement, l'aidant à faciliter l'expansion de l'industrie de l'aquaculture. La SFDA confirmait également le rôle du MPO en tant que chef de file fédéral du développement de l'aquaculture. La Politique du MPO en matière d'aquaculture a été élaborée en réponse à la SFDA et aux possibilités et enjeux récents associés au développement de ce secteur.

En tant que chef de file fédéral du développement de l'aquaculture, le MPO s'est engagé à améliorer la compétitivité du secteur canadien de l'aquaculture à l'échelle mondiale et la confiance du public à l'égard du développement durable de ce secteur. La Politique en matière d'aquaculture vise à permettre au MPO d'atteindre ces deux objectifs importants d'une politique d'intérêt public.

Tendances mondiales

Les Canadiens vivent au sein d'une collectivité internationale dont les éléments sont de plus en plus interreliés et qui connaît une évolution continue et rapide. Afin d'être un participant efficace de cette collectivité, le Canada doit prévoir les tendances mondiales nouvelles et mettre au point les outils de gestion publique appropriés. Il est important de bien comprendre les pressions exercées à l'échelle internationale pour pouvoir élaborer une politique efficace pour l'aquaculture, étant donné l'importance croissante de la contribution du secteur à l'économie canadienne et à l'économie mondiale de même qu'à l'approvisionnement alimentaire mondial. Les tendances mondiales expliquées ci-après sont à l'origine de la démarche du Canada à l'égard du développement de l'aquaculture.

Mondialisation économique - Le commerce mondial et l'activité économique entre les pays ont connu une intensification marquée depuis quelques années. Cette « mondialisation » accrue de l'activité économique a été favorisée par une combinaison de facteurs, notamment la réduction des obstacles à l'investissement et au commerce national, l'apparition d'ententes de libre-échange régionales et les progrès technologiques qui ont grandement réduit le coût des communications, de la transformation et du transport. L'augmentation du commerce international, de l'investissement étranger direct et des mouvements des marchés financiers qui en a résulté s'est accompagnée de nombreuses possibilités d'affaires avec tous les effets socio-économiques importants qui en découlent. Cependant, la complexité croissante de l'économie mondiale a aussi entraîné un accroissement des risques commerciaux et exige des pays intéressés par la concurrence internationale qu'ils fournissent un milieu réglementaire, stratégique et fiscal stable et solide qui permette à l'industrie de contribuer au développement économique et social.

Le dynamisme de l'économie mondiale devrait se maintenir, mais il exigera des réponses stratégiques nationales innovatrices. La nécessité de créer un milieu stable et favorable est particulièrement pertinente pour le secteur de l'aquaculture. Malgré ses nombreuses possibilités de développement, la contribution du secteur de l'aquaculture du Canada à la production

mondiale demeure limitée et statique à 0,2 p. 100. L'accroissement de la propriété étrangère et la mobilité des capitaux obligent le Canada à concurrencer d'autres pays qui sont aussi propices et favorables au développement de l'aquaculture. Il est donc très important, si l'on veut tirer parti du potentiel canadien de l'aquaculture en mer et en eau douce, de créer un environnement réglementaire et stratégique stable et favorable.

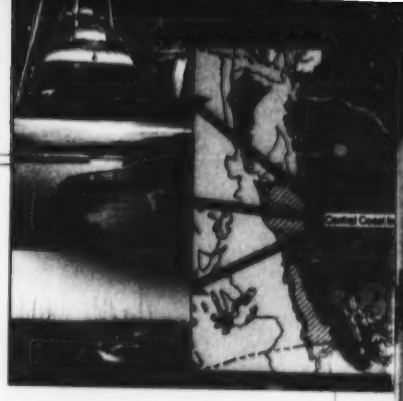
Pressions exercées sur les ressources naturelles - La croissance démographique et l'expansion de l'économie mondiale exercent des pressions accrues sur les ressources naturelles du monde entier, ce qui entraîne des problèmes environnementaux et sociaux d'envergure mondiale, notamment les changements climatiques, la pollution atmosphérique, les menaces à la qualité et à la disponibilité de l'eau, ainsi que la diminution de la biodiversité. Ces enjeux sont particulièrement évidents dans un bon nombre de régions côtières du monde qui deviennent de plus en plus surpeuplées, rendant les collectivités côtières à la fois responsables de la détérioration de l'environnement et vulnérables face à cette dégradation.

La détérioration de l'environnement a attiré davantage l'attention sur les questions de santé humaine et de sécurité, y compris la production et la distribution alimentaire mondiale. Les conséquences potentiellement désastreuses de la détérioration de l'environnement ont engendré de plus grandes attentes à l'égard de la capacité des gouvernements et du secteur privé de veiller à la durabilité des ressources naturelles mondiales par un leadership responsable, une gestion environnementale adéquate et l'innovation scientifique.

L'aquaculture peut apporter une importante contribution à la création de richesses, à la sécurité alimentaire et à d'autres aspects du développement humain. Les politiques visant à favoriser la réalisation de ce potentiel doivent être élaborées et mises en œuvre dans le contexte de la durabilité, de l'importance de la qualité de l'eau, de la sécurité de la navigation, de l'innocuité des produits et de l'utilisation partagée des ressources. Ces objectifs sont dans l'intérêt du grand public et du secteur de l'aquaculture, dont la viabilité dépend de ressources saines.

Société axée sur le savoir - Les progrès réalisés en sciences et technologie, y compris les technologies de l'information, ont eu des répercussions profondes sur tous les aspects de la société humaine et continuent de les transformer. La capacité d'acquérir, de diffuser et d'appliquer les connaissances a donné lieu à de nombreuses percées importantes, a permis de régler de nombreux problèmes sociaux et a amélioré considérablement la qualité de vie. Les progrès scientifiques et technologiques ont aussi apporté à la société de nombreux défis à relever sur les plans économique, légal, éthique, culturel et environnemental. L'ampleur et le rythme des changements découlant de l'innovation scientifique et technologique devraient augmenter avec la mise au point et le perfectionnement de technologies nouvelles et établies et avec l'intégration toujours plus grande des disciplines technologiques (communications, génie, technologies moléculaires, science des matériaux, etc.).

Dans le cas de l'aquaculture, les récentes innovations scientifiques et technologiques ont amené des améliorations notables de l'efficacité de production, augmentant d'autant la compétitivité et améliorant significativement la performance environnementale. Des progrès sont aussi réalisés au



chapitre de la définition de nouvelles applications pour les produits aquacoles, au-delà de la seule production alimentaire, dans des domaines comme le génie biomédical et la biogénétique. La politique gouvernementale en matière d'aquaculture doit tenir compte du potentiel d'innovation important dans ce secteur et des avantages que ces innovations apporteront dans différentes disciplines.

Modernisation de la gestion publique - La gestion des affaires publiques est devenue de plus en plus complexe dans le contexte de la mondialisation et de la convergence des programmes économiques, sociaux et environnementaux du monde entier. L'intensification du commerce et la mondialisation se sont traduites par un recours accru aux institutions et aux ententes internationales pour faciliter les négociations multilatérales au sujet du commerce, de la coopération environnementale et du développement humain. Les gouvernements doivent non seulement s'adapter à la mondialisation et savoir en tirer parti, mais ils doivent aussi répondre aux organismes à but lucratif ou non lucratif et aux citoyens en général qui exigent une plus grande transparence et une plus grande responsabilisation de leurs gouvernements ainsi qu'une participation accrue aux activités de gestion publique. Ces facteurs remettent en question les modèles traditionnels de gestion publique et amènent les gouvernements à modifier leurs méthodes de travail.

Photo: Sigma Technologies Inc.

Dans bien des cas, les facteurs qui remettent en question les modèles de gestion publique traditionnels entraînent une dispersion des pouvoirs gouvernementaux. Avec cette dispersion sont apparues de nouvelles attentes de la société à l'égard d'intervenants privés. Cette situation est particulièrement pertinente dans le cas des sociétés privées qui sont de plus en plus appelées à montrer leur engagement envers la responsabilité sociale, environnementale et corporative.

En plus de soutenir la fonction de réglementation du Ministère, la présente politique doit jeter les bases d'une gestion publique créative dans les domaines prioritaires, tels que l'accès aux sites (p. ex. planification proactive), les travaux de recherche et développement et les programmes gouvernementaux facilitant le développement de l'industrie. Cette gestion doit comprendre des mécanismes visant à améliorer la participation des aquaculteurs, des groupes autochtones et d'autres intervenants au processus décisionnel et à accroître leur obligation de rendre des comptes par rapport aux principaux objectifs de durabilité.

Priorités fédérales

Le Gouvernement du Canada doit tirer parti des possibilités que ces tendances mondiales nouvelles et ces pressions nationales présentent tout en s'efforçant de relever les défis. Son objectif global est de constituer un Canada fort et d'assurer une meilleure qualité de vie à tous les Canadiens. Il doit donc créer et partager des possibilités de participation des Canadiens à cette entreprise collective. Ce faisant, le gouvernement fédéral prend des mesures dans les domaines prioritaires suivants :

L'innovation - Puisque les connaissances et la créativité sont les pierres angulaires du succès d'une société axée sur le savoir, le gouvernement fédéral s'est engagé à faire du Canada l'un des

Photo: Margie O'Brien

pays les plus innovateurs du monde. Pour atteindre cet objectif, il collabore avec les gouvernements provinciaux et le secteur privé afin de placer le Canada au premier rang des pays qui acquièrent et qui appliquent les nouvelles connaissances. Le gouvernement fédéral s'est engagé à doubler son investissement en recherche et développement d'ici 2010. Cet investissement lui permettra non seulement d'améliorer sa capacité de recherche institutionnelle, mais aussi d'accélérer la capacité du Canada de commercialiser les nouvelles technologies et de soutenir les initiatives coopératives de recherche et développement. Il apportera également un soutien aux initiatives visant à améliorer la diversification et la croissance de la valeur ajoutée, ainsi qu'à l'application de normes élevées en matière de protection environnementale.

Le Gouvernement du Canada considère l'aquaculture comme un élément important de l'économie axée sur le savoir et investit dans différentes initiatives de R.-D., comme le Programme coopératif de recherche-développement en aquaculture (PCRDA) et Aquanet, réseau d'excellence en aquaculture, tous deux visant à améliorer l'innovation et la compétitivité du secteur. En plus des nouvelles technologies et des pratiques qui visent à réduire les échappées de poissons et l'incidence de maladies, de nouvelles applications pharmaceutiques et médicales intéressantes apparaissent à l'horizon. Grâce à ces innovations et à d'autres encore, le gouvernement fédéral prend des mesures pour tirer pleinement profit de l'aquaculture, augmentant ainsi sa compétitivité, contribuant à sa durabilité et améliorant la confiance du public à l'égard du processus.

Des collectivités solides - L'établissement de collectivités plus fortes et plus actives est d'une importance cruciale pour protéger les valeurs fondamentales de notre pays. Le gouvernement fédéral s'est engagé à faire des collectivités canadiennes des lieux de vie et de travail plus prospères et plus attrayants. Grâce à des investissements stratégiques dans les infrastructures et le développement communautaire, le gouvernement fédéral aide les Canadiens à participer pleinement à l'économie axée sur le savoir tout en préservant leur mode de vie traditionnel.

L'aquaculture est d'une importance cruciale pour la croissance de l'industrie des produits de la mer et est donc vitale pour l'avenir de nombreuses collectivités côtières. En tant qu'activité économique produisant des avantages directs et indirects, l'aquaculture peut aider les Canadiens des régions rurales et côtières à demeurer au sein de leurs collectivités, renforçant le tissu social du Canada et son identité au sein de la collectivité mondiale. L'aquaculture commerciale - d'espèces marines et d'eau douce - a aussi le potentiel de contribuer à la prospérité des collectivités autochtones intéressées en augmentant leur participation à l'économie du savoir et à la réduction des disparités économiques.

Un environnement sain - Le gouvernement fédéral est conscient de son obligation de protéger les richesses naturelles du Canada et considère un environnement sain comme une partie essentielle de notre économie et d'une qualité de vie élevée. Le gouvernement fédéral met l'accent sur la qualité de l'eau, l'air pur et la conservation des espaces naturels. La qualité de l'eau est particulièrement importante dans le contexte de la culture des poissons et des mollusques et est très importante pour la viabilité du secteur de l'aquaculture.

Compte tenu de l'importance économique, sociale et environnementale des océans et des eaux douces du Canada, le gouvernement fédéral joint ses efforts à ceux des gouvernements provinciaux et territoriaux, des collectivités, des groupes autochtones, de l'industrie et des groupes d'intérêt public pour accroître l'efficacité des mesures de protection et de conservation de l'environnement par des démarches mieux intégrées à l'égard de la gestion des ressources aquatiques.

Une voix internationale forte – L'industrie du Canada évolue dans un environnement véritablement mondial. Dans ce contexte, les avantages concurrentiels découlent de partenariats coopératifs et innovateurs - des partenariats qui favorisent la mise au point de nouveaux modèles de gestion publique et les progrès en recherche scientifique et technologique, qui permettent aux collectivités d'en tirer parti et qui assurent la protection de l'environnement.

Le Gouvernement du Canada s'emploie avec d'autres niveaux de gouvernement à faire du Canada un leader mondial du développement de l'aquaculture. Il le fait d'abord 1) en s'assurant que les instruments stratégiques du Canada sont efficaces, justes, appropriés et reflètent les valeurs et les principes de développement durable canadiens, puis 2) en facilitant l'innovation dans les domaines de développement clés. Non seulement travaille-t-il avec différents ordres de gouvernement à l'échelle nationale, mais il collaborera aussi avec d'autres pays pour fixer les conditions du développement d'une aquaculture responsable et florissante. Non seulement se conforme-t-il à des normes internationales sévères concernant la production aquacole, mais il a l'intention de se faire le chef de file de leur élaboration.

L'aquaculture - une possibilité à exploiter pour les Canadiens

L'aquaculture est l'une des industries de production alimentaire qui connaît la croissance la plus rapide au monde et elle représente une partie importante de l'offre en poissons et fruits de mer. Ensemble, les industries de la pêche et de l'aquaculture et les secteurs de services connexes, génèrent une quantité importante de richesses et d'avantages socio-économiques pour les Canadiens de toutes les régions du pays.

La contribution de l'aquaculture à la production halieutique mondiale a augmenté de façon constante au cours des dix dernières années et représente maintenant un tiers du total de l'approvisionnement en poissons pour la consommation humaine. Selon l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) d'ici 2030, l'aquaculture dominera l'approvisionnement de poissons, plus de la moitié des poissons consommés provenant des exploitations aquacoles. De fait, d'ici 2025, la demande annuelle de produits de la mer dépassera la capacité des pêches traditionnelles de stocks sauvages de quelque 55 millions de tonnes, ce qui offrira des possibilités extraordinaires au secteur de l'aquaculture.

Devant l'augmentation de la demande mondiale et puisque les stocks naturels ont déjà atteint ou même dépassé leur potentiel maximal de captures, il est évident que l'aquaculture aura un rôle

Photo: Images du Nouveau-Brunswick

important à jouer pour répondre à la demande mondiale future et pour contribuer à la sécurité du système de production alimentaire mondiale. En plus des possibilités liées à la production de poissons et tous les services connexes à l'appui de l'industrie de l'aquaculture, on voit poindre d'autres contributions importantes dans les domaines du génie biomédical, de la pharmacologie et de la biogénétique.

Il existe des exploitations aquacoles dans toutes les provinces et dans tous les territoires du Canada, produisant différentes espèces avec différentes méthodes de culture. La gamme extraordinaire des espèces cultivées est représentative de l'ingéniosité et de l'énergie inhérente à l'industrie. En 2000, 22,8 p. 100 de la valeur totale tirée des ressources aquatiques vivantes au Canada provenait de l'aquaculture. Avec un taux de croissance moyen de près de 30 p. 100 par année, cette proportion augmente annuellement.

Déjà, au Canada, le secteur de l'aquaculture emploie plus de 14 000 personnes et totalise près d'un milliard de dollars par année en activités économiques directes et indirectes. Les avantages particuliers pour les Canadiens comprennent :

- la création d'emplois et la contribution à la croissance de l'économie;
- une cohésion sociale accrue grâce à la diversification et à la production de richesses dans les régions rurales et côtières;
- des possibilités pour les collectivités autochtones;
- des pressions réduites sur les stocks de poissons sauvages, ce qui contribue à soutenir et à améliorer la pêche traditionnelle;
- l'assurance de produits de la pêche sûrs, nutritifs, de grande qualité et à des prix compétitifs;
- l'expansion des marchés intérieur et d'exportation pour les produits de la mer canadiens.

D'après les récentes tendances de la croissance du secteur de l'aquaculture et son potentiel important de développement au Canada, sa contribution à l'économie canadienne pourrait atteindre trois milliards de dollars d'ici 2010.

Le MPO - chef de file fédéral du développement de l'aquaculture

Conscient du potentiel extraordinaire de l'aquaculture et conformément aux priorités fédérales, le gouvernement fédéral a inclus le développement de ce secteur parmi les éléments importants de sa stratégie visant à créer des possibilités pour les Canadiens.

En 1984, le Premier ministre a désigné le MPO comme le chef de file fédéral du développement de l'aquaculture. Le rôle du Ministère en ce sens a été réaffirmé en 1995, quand le Cabinet a appuyé la Stratégie fédérale de développement de l'aquaculture (SFDA) et, de nouveau, en 1998, quand le Premier ministre a nommé le Commissaire au développement de l'aquaculture, dont la

Photo: Danny Kent

tâche est de conseiller le ministre des Pêches et des Océans au sujet du développement de l'industrie de l'aquaculture.

En 2000-2001, le MPO a pris un certain nombre de mesures importantes, compte tenu de la croissance continue du secteur de l'aquaculture et de son rôle de chef de file fédéral :

- le MPO a classé le développement de l'aquaculture comme l'une des quatre priorités de renouvellement stratégique dans le Plan stratégique ministériel quinquennal, formulant ses objectifs stratégiques pour le secteur comme étant 1) l'accroissement de la confiance du public à l'égard de la viabilité du développement de l'aquaculture et 2) l'augmentation de la compétitivité de l'industrie sur les marchés mondiaux;
- le MPO a créé le Bureau de l'aquaculture durable en vue de donner plus de cohérence aux politiques et aux programmes en matière d'aquaculture au sein du gouvernement fédéral;
- le MPO a lancé son plan d'action pour l'aquaculture en six points comprenant l'établissement de cadres stratégique et réglementaire pour le développement de l'aquaculture, un programme de 75 millions de dollars pour l'aquaculture durable, un programme national sur la santé des animaux aquatiques, l'harmonisation intergouvernementale et une initiative de communications visant à améliorer chez le public la compréhension du développement de l'aquaculture.

Ces récentes mesures confirment l'engagement du MPO à faciliter le développement responsable du secteur de l'aquaculture et à consolider son rôle de chef de file fédéral du développement de l'aquaculture.

Compte tenu du rôle provincial important pour le développement de l'aquaculture (planification des sites, développement économique, protection de l'environnement), le rôle du MPO est de créer une politique, des programmes et des conditions réglementaires dans ses domaines de compétence qui favorisent le développement de l'aquaculture. Ces fonctions comprennent :

- administrer, surveiller et mettre en application ses attributions importantes de réglementation et de gestion des océans liées à la conservation et à la protection, à la protection de l'environnement et de l'habitat, à la sécurité de la navigation maritime pour tous les navigateurs et à la santé des poissons, d'une manière bien définie, raisonnable et cohérente;
- placer le Canada dans une position de chef de file mondial du développement de l'aquaculture par des investissements en sciences, en R.-D. et dans les programmes de développement de l'industrie afin d'améliorer la prise de décisions réglementaires et la compétitivité de l'industrie;
- coordonner les programmes fédéraux d'aquaculture et l'établissement des politiques et leur apporter une plus grande uniformité;
- faciliter l'harmonisation des cadres réglementaires fédéral et provinciaux de l'aquaculture et la coordination de l'élaboration de programmes / politiques intergouvernementaux en matière d'aquaculture;
- faciliter un dialogue accru entre les intervenants du domaine de l'aquaculture sur les questions d'intérêt mutuel.

Contribution au programme de développement durable du MPO

Le MPO modifie ses méthodes de travail de manière à tenir compte des nouvelles tendances mondiales et nationales en matière de développement durable. Depuis quelques années, il n'est plus seulement un ministère axé sur la gestion des ressources halieutiques sauvages, mais il se préoccupe de plus en plus de l'intégration et de la gestion de toute une gamme d'utilisations des océans et des eaux intérieures, dont fait partie l'aquaculture. Cette transition a été largement accélérée en 1997 par la proclamation de la *Loi sur les océans* du Canada qui fournit le cadre nécessaire aux initiatives de gestion des océans et prévoit que le ministre des Pêches et des Océans dirigera et facilitera le développement d'une stratégie nationale de gestion des océans.

Le programme d'action du MPO et la présente politique appuient la réorientation du MPO en tant que ministère du développement durable. Il ne fait aucun doute que la compréhension des océans et des milieux d'eau douce, y compris la conservation des ressources aquatiques et de leur habitat, demeure la pierre angulaire et l'attribution principale du Ministère. D'autre part, conformément à sa vision et à son mandat, le MPO a élargi son champ d'action de façon à inclure le développement durable du milieu marin et dulçaquicole, notamment en tenant compte des objectifs socio-économiques comme la production de richesses et d'autres avantages pour la société.

Photo: Images du Nouveau-Brunswick

Le MPO démontre son engagement à l'égard du développement durable par sa stratégie de développement durable ministérielle et ses initiatives de renouvellement stratégique, y compris la Stratégie sur les océans du Canada et le renouvellement de la gestion des pêches. La présente politique joue aussi un rôle particulier en confirmant le Ministère à la fois comme organisme de réglementation de l'industrie de l'aquaculture et de facilitation de son développement. Avec ces initiatives, le MPO s'est engagé à soutenir un certain nombre d'initiatives liés à la durabilité dont:

- la gestion intégrée et écosystémique;
- des démarches décisionnelles transparentes et axées sur les sciences;
- la gestion des risques telle que pratiquée par le Gouvernement du Canada (incluant l'approche de précaution, lorsqu'appropriée);
- les facteurs socio-économiques; et
- l'engagement des intervenants.

En veillant à assurer l'uniformité des démarches dans ces domaines et dans d'autres, le MPO a créé une forte cohésion stratégique de toutes ses initiatives de renouvellement des politiques, et se trouve donc bien placé pour répondre efficacement aux pressions et aux tendances de l'extérieur. Cette position favorise par ailleurs la confiance du public à son égard et améliore la crédibilité du Ministère.

Photo: Danny Kent

L'aquaculture dans le contexte du développement durable

Le gouvernement du Canada a accepté la définition de développement durable telle que proposée à l'origine par la Commission mondiale de l'environnement et du développement durable, comme étant le développement qui permet de répondre aux besoins actuels sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs.

Il est convenu que les gouvernements, les organismes du secteur privé, les groupes d'intérêt publics et les citoyens ont tous leur rôle à jouer dans la réalisation du développement durable.

L'aquaculture, dans le contexte du développement durable, englobe les éléments suivants :

- **maintenir ou améliorer la qualité de vie et l'environnement des générations actuelles et futures;**
- **adopter une démarche écosystémique et respecter les intérêts et les valeurs de tous les utilisateurs des ressources, et tenir compte de ces intérêts et valeurs au moment de la prise de décisions;**
- **définir, planifier, mettre au point, exploiter, pêcher, transformer et, au besoin, éliminer des produits aquacoles de la manière la plus efficace, la plus compétitive et la plus responsable possible pour l'environnement, en ayant recours à des pratiques exemplaires;**
- **respecter les droits ancestraux constitutionnellement protégés et les droits issus de traité des Autochtones;**
- **acquérir et diffuser les connaissances en vue de promouvoir l'innovation, l'apprentissage continu et l'efficacité;**
- **assurer la participation des intervenants, des citoyens et des collectivités à la prise de décisions afin de garantir la meilleure utilisation possible de l'espace aquatique;**
- **prendre des décisions de manière juste, transparente et intégrée.**

But de la Politique du MPO en matière d'aquaculture

Étant donné sa proximité avec les plus grands marchés du monde, sa réputation quant à la qualité et à l'innocuité de ses produits de la mer, à l'excellence de son potentiel biophysique et à sa main-d'œuvre hautement qualifiée, le Canada est largement en mesure de bénéficier du développement de l'aquaculture. Pourtant, sa part du marché international des produits aquacoles demeure très limitée. De fait, en raison de l'absence de cadres stratégique et réglementaire favorables, et dû au fait que d'autres pays favorisent le développement de l'aquaculture, la part canadienne du marché international risque maintenant d'être encore plus restreinte avec tout ce qui s'ensuit comme pertes de possibilités pour les Canadiens.

Photo: Charlie Gibbs

Comme l'indique le Plan stratégique du MPO (2000), celui-ci s'est engagé à aider à accroître 1) la compétitivité du secteur de l'aquaculture sur les marchés mondiaux et 2) la durabilité sociale et environnementale du secteur, augmentant ainsi la confiance du public à son égard. La présente politique vise les objectifs suivants :

- orienter le Ministère en fonction d'une vision commune de l'aquaculture en mer et en eau douce;
- guider l'élaboration des politiques et programmes futurs du Ministère en matière d'aquaculture;
- guider l'élaboration des politiques opérationnelles pour l'application des attributions réglementaires du MPO en matière d'aquaculture;
- justifier tout changement aux cadres juridique et réglementaire du MPO;
- exposer clairement aux autres ministères fédéraux, aux gouvernements provinciaux et territoriaux, à l'industrie de l'aquaculture, aux groupes autochtones et aux intervenants les lignes directrices qui guideront les actions du MPO.

Bien que l'industrie soit responsable de son succès commercial, le MPO a un rôle important à jouer, avec les provinces et d'autres intervenants, en éliminant les principaux obstacles au développement durable du secteur de l'aquaculture. Comme le mentionne le Plan d'action de l'aquaculture du MPO, une politique claire et cohérente pour l'aquaculture établira les conditions nécessaires pour favoriser la compétitivité du secteur et positionner le Canada comme un modèle de développement durable.

Vision du MPO pour le développement durable de l'aquaculture

Si le MPO atteint ses objectifs stratégiques de développement de l'aquaculture, il contribuera à paver la voie à la concrétisation de la vision du développement de l'aquaculture au Canada. Cette vision est la suivante : "Procurer des avantages aux Canadiens, aujourd'hui et dans l'avenir, grâce à la culture d'organismes aquatiques, tout en préservant les valeurs écologiques et socio-économiques associées aux océans et aux eaux intérieures du Canada."

La vision qu'a le MPO du développement durable de l'aquaculture est conforme à la vision stratégique qu'a le Ministère pour des plans d'eaux et des écosystèmes productifs, sains et sûrs, au profit des générations actuelles et futures. De plus, elle vient appuyer le mandat du MPO qui précise que celui-ci est responsable des politiques et des programmes à l'appui :

- des intérêts économiques, environnementaux et scientifiques du Canada dans les domaines des océans et des eaux douces;
- de la conservation et de l'utilisation durable des ressources halieutiques du Canada dans les eaux marines et intérieures;
- de l'établissement et de l'application de politiques et de programmes fédéraux sur les océans;
- de services maritimes sans danger, efficaces et respectueux de l'environnement qui répondent aux besoins des Canadiens dans une économie mondialisée.

Dans le domaine de la production alimentaire, le MPO considère le développement de l'aquaculture comme faisant partie d'un ensemble complet d'activités qui définissent le secteur des produits halieutiques et, par conséquent, comme un complément de la pêche traditionnelle des stocks sauvages. Ainsi, la vision du MPO englobe les activités d'élevage pour l'ensemble du cycle vital et d'autres activités comme le pacage en mer et en eau douce et le conditionnement dans des parcs de mer, qui ajoutent de la valeur aux pêches de stocks sauvages et offrent des possibilités de mieux intégrer le secteur de production des produits de la mer. De plus, le MPO considère la portée du développement de l'aquaculture comme allant au-delà de la seule production alimentaire, englobant également des avantages sociaux élargis liés à la santé humaine et à la qualité de vie, notamment des avantages qu'il est possible de tirer d'applications innovatrices des produits aquacoles au génie biomédical et à la biogénétique.

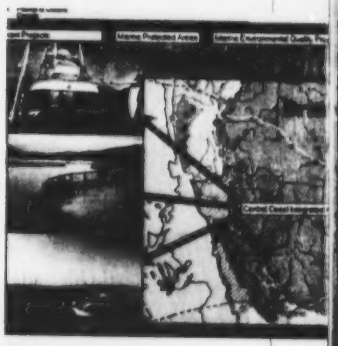
Pour concrétiser la vision du MPO pour le développement de l'aquaculture, il faudra veiller à la réorientation continue des valeurs du Ministère, en fonction du mandat existant du MPO, et au maintien d'un solide engagement de la part de tous les employés du MPO envers la facilitation du développement de l'aquaculture. En tant qu'organisme ayant des compétences fondamentales dans les domaines de la protection de l'habitat du poisson, des sciences biologiques et de l'environnement, de la gestion des pêches, de la sécurité de la navigation maritime et de l'océanographie, le MPO possède les atouts nécessaires pour prendre en compte plusieurs aspects environnementaux et sociaux importants du développement de l'aquaculture. Cependant, la concrétisation de la vision du MPO exigera aussi du Ministère qu'il continue d'élargir son approche et, au besoin, qu'il hausse le niveau d'importance qu'il accorde aux avantages socio-économiques du développement de l'aquaculture. Cet aspect est prévu dans les lois, la vision et le mandat du MPO et revêt une importance fondamentale pour la concrétisation de la vision du MPO pour le développement de l'aquaculture. Concrétiser cette vision obligera aussi le MPO à collaborer avec les industries de l'aquaculture et des pêches traditionnelles de stocks sauvages pour définir leurs intérêts communs et les possibilités de coopération mutuellement avantageuses.

Principes directeurs

Le MPO, s'efforcera, grâce à ses lois, ses règlements, ses politiques et ses programmes, de soutenir la compétitivité de l'industrie sur les marchés mondiaux et d'accroître la confiance du public envers la durabilité du développement de l'aquaculture. Les efforts du MPO à cet égard seront guidés par les principes suivants :

Photo: Dr. Robert R. Stickney

Confiance accrue du public dans la durabilité du développement de l'aquaculture



PRINCIPE 1.

Le MPO appuiera le développement de l'aquaculture d'une manière conforme à ses engagements envers une gestion intégrée et écosystémique, telle qu'établie dans les lois, règlements et politiques du Ministère.

La difficulté d'accès à des sites de production de grande qualité a été et continue d'être un des principaux obstacles à la croissance et à la durabilité environnementale du secteur de l'aquaculture. Cette situation est liée à l'émergence récente du secteur en tant que réalité commerciale inéluctable et à la difficulté initiale de la considérer sur un même pied d'égalité que d'autres utilisations des ressources aquatiques bien établies. L'accès est aussi difficile en raison des limites du processus fédéral-provincial actuel d'octroi des sites, qui est basé sur l'étude individuelle des demandes et non sur une planification proactive à long terme.

Le MPO reconnaît que l'aquaculture représente une utilisation légitime des ressources terrestres, aquatiques et hydriques et collaborera avec les provinces à faciliter l'accès des aquaculteurs et autres utilisateurs aux ressources aquatiques, dans le contexte de la gestion intégrée et de l'usage le plus pertinent. En bref, les aquaculteurs seront traités sur un pied d'égalité avec les autres utilisateurs des ressources. Les décisions du MPO concernant l'accès aux sites seront prises dans le cadre de processus transparents et tiendront compte des intérêts des autres utilisateurs et des répercussions possibles sur l'intégrité et la résilience des écosystèmes.

Bien que la conservation des stocks de poissons sauvages et les obligations législatives du MPO en matière de sécurité de la navigation maritime, de protection de l'environnement et de l'habitat du poisson continuent d'être des aspects primordiaux, le MPO, lorsque c'est possible, tiendra compte des avantages sociaux et économiques associés au développement de l'aquaculture avant de prendre ses décisions.

Dans le contexte de la gestion intégrée et écosystémique, le MPO encouragera les gouvernements provinciaux et territoriaux, l'industrie de l'aquaculture, les collectivités et les autres intervenants à collaborer à la définition d'objectifs de croissance régionaux de l'aquaculture et à l'identification de zones que seraient adéquates pour le développement de l'aquaculture et qui seraient acceptables socialement. Le MPO travaillera activement avec ses partenaires à favoriser la transparence et l'adoption d'une démarche proactive mieux intégrée et mieux planifiée pour l'aquaculture en mer et en eau douce, qui s'appuie sur des pratiques exemplaires et qui soit conforme aux démarches de planification exposées dans la Stratégie sur les océans du Canada et dans la *Loi sur les océans*.

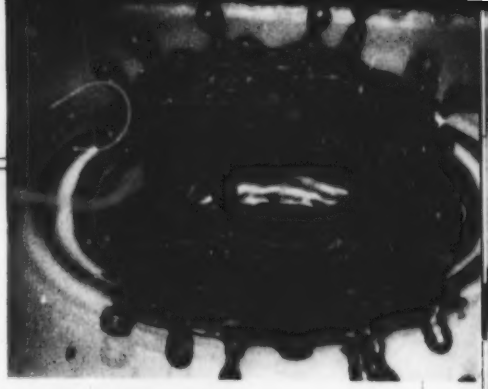
Une telle démarche proactive, planifiée et intégrée, à l'égard du processus de sélection de sites devrait aider à éliminer un des principaux obstacles existants au développement d'une aquaculture durable au Canada.

L'aquaculture dans le contexte de la gestion intégrée

La gestion intégrée (GI) désigne la planification et la gestion des activités humaines d'une manière globale, de façon à réduire les conflits entre les utilisations et à tenir compte de tous les facteurs nécessaires à la conservation et à l'utilisation durable des ressources aquatiques ainsi qu'au partage de l'espace aquatique.

La GI respecte les divisons existantes de l'autorité constitutionnelle et ministérielle et ne déroge à aucun des droits ancestraux ou issus de traité des Autochtones déjà existants ni ne les abroge. Cependant, elle se pratique dans les limites de l'écosystème plutôt que dans des limites administratives ou de compétence. En ayant recours à cette « démarche écosystémique », la GI étudie les effets du point de vue de l'écosystème, reconnaissant que les plantes, les humains, les animaux, les micro-organismes et leur environnement interagissent dans un système dynamique et fonctionnel. La GI reconnaît que la durabilité de l'écosystème et sa fonction sont d'une importance primordiale et, au moyen de niveaux de référence et d'objectifs de gestion écosystémiques, tente d'atténuer les répercussions dans l'ensemble de l'écosystème, y compris les expositions prévues et imprévues.

La GI est une composante clé de la Stratégie sur les océans du Canada. Grâce à celle-ci, le MPO s'est engagé à faire participer tous les utilisateurs des ressources aquatiques intéressés à l'élaboration de plans de gestion intégrée locaux et à grande échelle pour les océans du Canada. Non seulement la participation active à la GI sert-elle à s'assurer que l'aquaculture se développera sur un pied d'égalité avec les autres utilisations légitimes des ressources aquatiques du Canada, mais elle permet aussi de veiller à ce que l'utilisation des ressources tienne compte de la santé et de la viabilité des écosystèmes, contribuant ainsi à la viabilité à long terme du développement de l'aquaculture.



PRINCIPE 2.

Le MPO s'efforcera d'apporter des solutions aux préoccupations publiques d'une manière juste et transparente, en se fondant sur les démarches scientifiques et de gestion des risques appuyées par le Gouvernement du Canada.

Les Canadiens apprécient les avantages sociaux et économiques importants actuellement associés à l'aquaculture et les possibilités extraordinaires que ce secteur offre pour l'avenir. Par ailleurs, ils veulent aussi être assurés que leurs préoccupations au sujet des interactions avec les stocks sauvages et l'habitat du poisson, la qualité de l'eau, la sécurité de la navigation maritime, la santé des animaux aquatiques et la sécurité alimentaire, notamment, seront correctement gérées et prises en compte.

Le MPO facilitera le développement du secteur dans un cadre réglementaire et juridique qui confirme et respecte ses obligations en matière de sécurité de la navigation maritime, de protection de l'habitat, de gestion des pêches et de santé des animaux aquatiques. En ce qui concerne les aspects qui dépassent le cadre de ses obligations réglementaires, comme la sécurité alimentaire et l'utilisation de produits thérapeutiques, le MPO exercera son rôle de chef de file fédéral et collaborera avec ses partenaires fédéraux, les autres ordres de gouvernement et les intervenants pour favoriser l'application de pratiques responsables et à améliorer la confiance du public à l'égard de la viabilité du secteur.

Il est très important pour instaurer la confiance du public à l'égard de la viabilité du secteur d'entreprendre une analyse rigoureuse des répercussions biologiques et environnementales possibles du développement de l'aquaculture. Ainsi, le MPO tirera parti du financement de récents projets scientifiques sur des aspects biologiques et environnementaux de l'aquaculture et collaborera avec d'autres partenaires, au Canada et à l'étranger, pour ajouter à l'ensemble sans cesse croissant de connaissances au sujet des répercussions environnementales possibles de l'aquaculture.

Non seulement le MPO fera d'autres investissements en sciences, mais il consolidera également son cadre décisionnel en établissant des politiques opérationnelles et des structures de gestion particulières liées à ses obligations réglementaires en matière d'aquaculture. Les politiques opérationnelles amélioreront à la fois la capacité du Ministère de remplir ses obligations réglementaires et l'uniformité avec laquelle elles sont appliquées dans tout le pays. De plus, les décisions réglementaires du MPO, appuyées par de l'information scientifique de pointe et par de meilleurs cadres décisionnels et gestionnels, seront fondées sur les démarches de gestion des risques appuyées par le Gouvernement du Canada, y compris une gestion adaptative (avec un monitoring continu) et, au besoin, l'application de l'approche de précaution pour réduire les risques de résultats inacceptables. Enfin, le MPO veillera à ce que la manière dont l'information est recueillie et utilisée et les facteurs pris en compte dans le processus décisionnel soient évidents pour tous les intervenants intéressés.

Grâce à ces mesures – l'information scientifique de pointe, l'amélioration des cadres décisionnels, les méthodes de gestion des risques appuyées par le Gouvernement du Canada et la transparence accrue – le MPO sera en mesure d'assurer les Canadiens que les sujets de préoccupation publique seront gérés de façon appropriée et que les obligations législatives seront remplies.

L'aquaculture dans le contexte de l'approche de précaution

L'innovation offre des possibilités extraordinaires d'améliorer la qualité de vie, mais elle est parfois accompagnée d'un certain degré d'incertitude scientifique et de risques de dommages graves ou irréversibles. Dans ces circonstances, les gouvernements se voient de plus en plus invités à appliquer l'approche de précaution afin de gérer les risques tout en tirant parti des possibilités que peut offrir une innovation.

L'approche de précaution est une démarche distinctive, dans le domaine de la gestion des risques, qui sert à gérer les risques de dommages sérieux ou irréversibles, lorsqu'il existe un niveau d'incertitude scientifique important. Cette approche stipule que l'absence de certitude scientifique ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement. Le Canada reconnaît que les décisions, en bout de ligne, sont guidées par un jugement basé sur des valeurs et des priorités.

La *Loi sur les océans* du Canada oblige le gouvernement à favoriser l'application généralisée de l'approche de précaution à la conservation, la gestion et l'exploitation des ressources marines afin de protéger ces ressources et de préserver le milieu marin. En termes simples, la *Loi sur les océans* définit l'approche de précaution comme une façon de « pécher par excès de prudence ».

L'utilisation par le MPO de l'approche de précaution dans le contexte du développement de l'aquaculture sera justifiée par la *Loi sur les océans* et les orientations fédérales en matière de gestion des risques, y compris l'application de l'approche de précaution.

PRINCIPE 3.

Le MPO communiquera avec les Canadiens et sollicitera leurs points de vue au sujet des questions relatives au développement de l'aquaculture.

L'accès à une information valable au sujet de la santé et de la sécurité humaines, de la protection de l'environnement et des avantages socio-économiques associés à la production aquacole est essentiel pour que le public puisse avoir confiance en la durabilité du secteur. Pour gagner la confiance du public, il faut également que les Canadiens sachent que leurs valeurs et leurs priorités sont bien comprises et respectées au moment de la mise en œuvre.

Le MPO garantira des communications efficaces, claires et transparentes avec les Canadiens à propos du développement de l'aquaculture en prenant des mesures pour communiquer de façon proactive avec les Canadiens au sujet des questions d'aquaculture et être à l'écoute de leurs points de vue.

En tant que chef de file fédéral du développement de l'aquaculture, le MPO contribuera à un dialogue éclairé en travaillant avec d'autres organismes fédéraux, d'autres ordres de gouvernement, l'industrie, les collectivités et les particuliers à assurer l'accès à une information valable et crédible à propos de l'aquaculture. Le MPO mettra les données scientifiques et toute autre information importante sur l'aquaculture à la disposition des Canadiens par les moyens jugés les mieux appropriés et les plus efficaces, selon les groupes cibles, notamment Internet, le courrier électronique ou d'autres formes de communications, de même que des moyens conventionnels tels que des publications et les médias locaux et nationaux. Le MPO s'efforcera aussi de connaître les opinions des Canadiens en les amenant à participer par des moyens ou des processus appropriés comme des sondages, des assemblées publiques et de la correspondance personnelle directe.

Le contenu de la présente politique est fondé sur la contribution de l'industrie, des gouvernements provinciaux et territoriaux, des collectivités et des citoyens canadiens. En particulier, il se base sur la SFDA qui, après d'intenses consultations des intervenants, a été avalisée par le Cabinet en 1995. La pertinence et l'importance de la mise en œuvre de la SFDA ont été soulignées de nouveau en 1999 par le Secrétaire d'État aux pêches et aux océans, après d'autres entretiens avec les intervenants du milieu de l'aquaculture. Le présent document tient compte également d'un examen public des questions d'aquaculture, tel qu'exposé par le Vérificateur général du Canada et le Comité sénatorial permanent des pêches.

Le MPO accorde une haute priorité à l'opinion des Canadiens et continuera de le faire tout au long de la création d'un milieu favorable à l'élaboration de politiques pour le développement de l'aquaculture. Au sujet des présentes lignes directrices, le MPO essaiera d'obtenir les opinions des parties intéressées quant à leur efficacité. Il le fera en fournissant aux parties intéressées des possibilités de faire connaître leurs points de vue sur la mise en œuvre de la politique. En faisant participer les intervenants à l'évaluation de la politique, le MPO bénéficiera d'une expérience opérationnelle directe et sera mieux en mesure de modifier le document avec le temps.

Photos:
Eskasoni Fish and Wildlife Commission

PRINCIPE 4.

Le MPO respectera les droits ancestraux constitutionnellement protégés et les droits issus de traités des Autochtones et collaborera avec les collectivités autochtones intéressées et touchées afin de faciliter leur participation au développement de l'aquaculture.

Le développement de l'aquaculture constitue une occasion importante pour les peuples autochtones de toutes les régions de contribuer à la croissance et à la prospérité économiques du Canada et d'en tirer pleinement parti. Les avantages d'une participation économique accrue par l'aquaculture et les activités connexes comprennent la création de richesses, l'acquisition de compétences techniques, administratives et en gestion d'entreprise, l'établissement d'infrastructures économiques communautaires, la production de revenus pour la collectivité et la capacité des populations autochtones de choisir de demeurer au sein de leur collectivité. Conformément au discours du Trône, les mesures prises par le MPO pour favoriser le développement de l'aquaculture contribueront aux efforts du Ministère pour améliorer aussi bien ses relations avec les associations autochtones que la situation économique des collectivités autochtones.

Le MPO veillera à ce que les mesures qu'il prend au sujet du développement de l'aquaculture respectent les droits ancestraux constitutionnellement protégés et les droits issus de traités des Autochtones. Lorsqu'il prend des décisions liées à ses obligations, le MPO s'assurera qu'elles tiennent compte de la priorité d'utilisation des ressources aquatiques accordée aux Autochtones.

Le MPO collaborera aussi avec les peuples autochtones intéressés et visés, avec Affaires indiennes et du Nord, avec des organismes de financement, des gouvernements provinciaux et territoriaux, des universités et des membres de l'industrie afin de favoriser la participation des Autochtones au développement de l'aquaculture. Son rôle consistera à fournir des connaissances techniques en aquaculture, conformément à son mandat, et à faciliter l'accès aux connaissances spécialisées et aux ressources à l'extérieur du MPO.

Aquaculture - Possibilités offertes aux collectivités autochtones

L'aquaculture offre d'importants avantages socio-économiques à de nombreuses collectivités du Canada. Ainsi, dans une collectivité côtière autochtone éloignée affligée par un taux de chômage élevé, la population locale a collaboré avec une grande entreprise d'aquaculture à la création d'un programme de formation qui a permis aux membres de la collectivité de travailler dans un centre piscicole sur leur territoire traditionnel. Non seulement cette initiative a-t-elle permis au taux d'emploi au sein de la collectivité de grimper jusqu'à près de 100 p. 100, mais elle a contribué à redonner confiance et stabilité à la collectivité.

Conformément à la tendance générale chez les Autochtones à se tourner vers le travail autonome, les collectivités autochtones jouent, elles aussi, un rôle dans le développement du secteur de l'aquaculture au Canada grâce à la mise sur pied de leurs propres entreprises d'aquaculture.

Compétitivité accrue de l'industrie sur les marchés mondiaux

PRINCIPE 5.

Reconnaissant que l'aquaculture représente une utilisation légitime des ressources terrestres, aquatiques et hydriques, le MPO collaborera avec les gouvernements provinciaux et territoriaux afin de faire en sorte que les aquaculteurs disposent d'un accès prévisible, équitable et rapide aux ressources aquatiques

L'accès prévisible, équitable et raisonnablement rapide aux espaces et aux ressources aquatiques tels que les stocks de géniteurs et de juvéniles sont des facteurs qui influent sur la capacité du secteur d'attirer et de retenir des investissements et des fonds de roulement. Ce sont là des éléments d'une grande importance pour le développement du secteur canadien de l'aquaculture.

Bien que l'accès aux sites soit une question de ressort principalement provincial, puisque la plupart des sites sont situés sur des terres provinciales, le MPO joue tout de même un rôle important dans le processus de prise de décisions, en raison de ses obligations conformément à la *Loi sur les pêches*, *à la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* et *à la Loi sur la protection des eaux navigables*.

Photo :
Images du Nouveau-Brunswick

La division des compétences entre les différents ordres de gouvernement en ce qui concerne les activités d'aquaculture, ainsi que la complexité du cadre juridique et l'apparition récente du secteur en tant que réalité commerciale ont trop souvent donné lieu à un processus d'examen des demandes de sites inefficace, imprévisible et coûteux pour toutes les parties en cause.

Ainsi, le MPO entreprendra d'améliorer son processus interne et de mettre au point des mesures transparentes, basées sur des critères et des lignes directrices justes, à partir desquels les décisions concernant les demandes de sites pourront être prises et surveillées. De plus, le MPO travaillera avec les autres ordres de gouvernement à harmoniser le processus de demande d'emplacement, y compris l'information requise et les exigences en matière de rapport.

En plus de l'amélioration du processus de demande de sites, le MPO reconnaît l'importance de l'accès au matériel biologique comme les stocks de géniteurs et de juvéniles. C'est pourquoi le MPO élaborera des politiques opérationnelles visant à constituer ou renouveler les stocks en vue de la production aquacole commerciale.

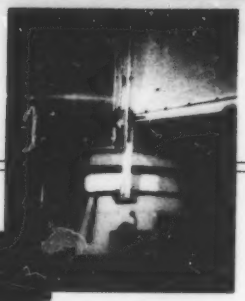


Photo: Dr. Robert R. Stickney

PRINCIPE 6.

Le MPO s'efforcera de s'assurer que son propre cadre législatif et réglementaire permet au secteur de l'aquaculture de se développer sur un pied d'égalité avec les autres secteurs.

Les ressources aquatiques du Canada font partie intégrante de l'économie canadienne, fournissant de nombreuses possibilités et de nombreux avantages aux Canadiens, y compris des emplois directs et indirects, des possibilités de loisirs et un système de transport maritime sûr et efficace. La protection et l'utilisation durable des ressources aquatiques du Canada sont au cœur même des engagements réglementaires du MPO envers la protection de l'environnement et de l'habitat, la sécurité de la navigation maritime, la conservation et la protection des ressources halieutiques et la santé des poissons. Le respect de ces engagements est très important pour la réalisation de la vision et du mandat du Ministère et pour la position de chef de file du développement de l'aquaculture du MPO.

Cependant, les cadres législatifs et réglementaires actuels du MPO ont été élaborés avant l'apparition de l'aquaculture en tant qu'activité commerciale et, dans certains cas, ne sont pas bien adaptés aux besoins et aux enjeux particuliers du secteur. De plus, en raison de l'apparition récente du secteur, le MPO a moins d'expérience dans l'application du cadre législatif à l'aquaculture, avec les incohérences qui en résultent au sein des régions et entre elles. Il en va de même pour l'industrie, dont les connaissances du cadre législatif fédéral s'améliorent, malgré des difficultés occasionnelles quant à l'information exigée par le MPO pour la prise de décisions réglementaires à l'intérieur de délais raisonnables. À certains moments, ces facteurs ont eu des effets négatifs sur la viabilité économique du secteur de l'aquaculture.

Ainsi, le MPO s'efforcera de créer un cadre de réglementation qui agira pour faciliter le développement de l'aquaculture. En termes clairs, le terme « faciliter » ne signifie pas que le MPO « relâchera » ses exigences réglementaires. Il va plutôt élaborer des politiques opérationnelles pour chacune de ses attributions réglementaires cruciales concernant l'aquaculture. Ces politiques opérationnelles serviront à préciser les besoins d'information et de compte rendu et la manière dont ses fonctions réglementaires seront administrées; elles augmenteront la transparence et l'efficacité de la prise de décisions et amélioreront l'uniformité de l'application dans toutes les régions. Ainsi, l'industrie connaîtra les obligations réglementaires du MPO et sera en mesure d'agir en conséquence. En outre, compte tenu de la croissance et de la diversité grandissantes du secteur, ainsi que de l'engagement continu du MPO à l'égard de la conservation et de la protection, de la protection de l'environnement et de l'habitat, de la sécurité de la navigation maritime et de la santé des animaux aquatiques, le MPO procédera, lorsque nécessaire, à l'examen de ses lois et règlements et à leur modernisation. Enfin, conscient des obstacles inutiles au développement de l'aquaculture que peuvent poser certaines parties du cadre réglementaire, le MPO examinera ces dernières et les modifiera lorsque nécessaire et approprié. En précisant les règles du jeu et en travaillant à moderniser son cadre réglementaire, le MPO s'efforcera de créer un cadre réglementaire qui facilitera le développement de l'aquaculture.

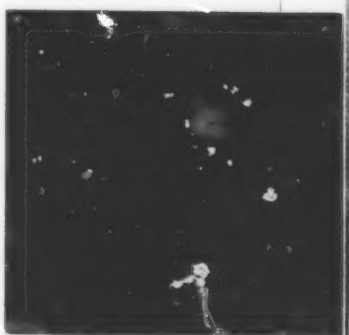
Photo:
Images du Nouveau-Brunswick

PRINCIPE 7.

En collaboration avec d'autres ministères fédéraux, des provinces et des territoires, le secteur universitaire et l'industrie, le MPO soutiendra le développement responsable du secteur de l'aquaculture.

Le MPO s'est engagé à créer les conditions favorables au développement responsable de l'aquaculture. En plus de jouer un rôle de facilitation par l'adoption de politiques et de cadres réglementaires favorables, de nombreux pays offrent des programmes visant à améliorer la productivité et à accroître la compétitivité, attirant ainsi les investissements et stimulant la croissance et le développement de l'aquaculture.

Le MPO reconnaît que l'industrie est, en bout de ligne, l'artisane de son propre succès commercial, mais qu'il peut lui-même apporter une contribution importante par des partenariats gouvernement-industrie innovateurs. Le rôle de l'industrie de l'aquaculture est de définir ses besoins de croissance et de diriger la mise au point de solutions innovatrices pour combler ces besoins. Le rôle du MPO est d'aider l'industrie à atteindre ses objectifs d'une manière conforme à la vision et au mandat du Ministère.



Donc, en tant que chef de file fédéral du développement de l'aquaculture, le MPO continuera de coordonner et de réaliser des recherches en aquaculture. Il collaborera avec les intervenants du milieu de l'aquaculture et avec les universités, au pays et à l'étranger, pour définir les lacunes dans les connaissances scientifiques et pour trouver des moyens rentables de les combler. Il fera aussi des investissements stratégiques dans des initiatives de recherche et développement et de transfert technologique en aquaculture, visant à maximiser le potentiel économique du secteur de l'aquaculture et à résoudre les problèmes environnementaux qui y sont associés.

En plus de ses initiatives scientifiques et des efforts de R.-D., et conformément à son mandat relativement aux intérêts économiques du Canada liés aux océans et aux eaux intérieures, le MPO appuiera le développement futur du secteur de l'aquaculture. Il aidera le secteur en mettant en place des programmes fédéraux qui correspondent à ses besoins et en facilitant l'accès du secteur à ces programmes. De plus, le Ministère envisagera l'établissement de nouveaux programmes qui soutiendront la viabilité du secteur de l'aquaculture et qui créeront des possibilités pour les Canadiens. La mise sur pied d'un programme national de santé des animaux aquatiques visant à appuyer la conservation et la protection de nos stocks de poisson, à réduire le coût de la gestion des maladies et à maintenir l'accès aux marchés internationaux des produits de la mer est un exemple de ce genre de programme.

PRINCIPE 8.

Le MPO s'efforcera du mieux possible de comprendre les besoins des aquaculteurs et d'y donner suite d'une manière qui soit axée sur les solutions et qui soutienne le développement de l'aquaculture.

Afin d'aider à placer le secteur canadien de l'aquaculture dans une position qui lui permette de se développer pleinement, le MPO, en tant que chef de file fédéral du développement de l'aquaculture doit être prêt à assumer son rôle de facilitation et doit être en mesure de le mettre en œuvre. Ce rôle l'oblige à se montrer créatif, orienté vers les solutions et tourné vers la compréhension des besoins du secteur de l'aquaculture et la nécessité de créer des liens solides avec ses représentants.

La présente politique affirme explicitement la reconnaissance par le MPO de l'industrie de l'aquaculture en tant que groupe client apprécié du Ministère. Lorsqu'il élaborera et appliquera des politiques opérationnelles, des lois, des programmes ou toute autre mesure de gestion publique touchant le développement de l'aquaculture, le MPO tiendra compte des intérêts des aquaculteurs et adoptera une démarche axée sur les solutions pour régler tout problème particulier.

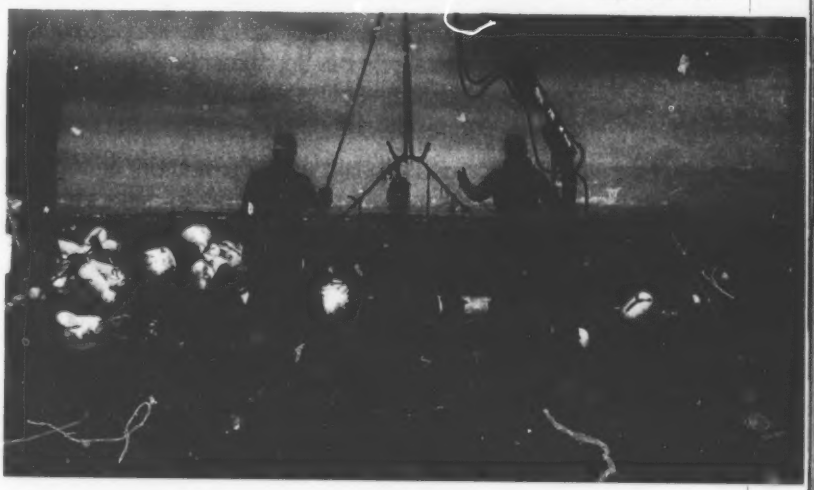
Afin d'améliorer sa capacité de jouer ce nouveau rôle, le MPO adoptera des démarches de gestion et investira dans des initiatives conçues pour améliorer sa capacité de soutenir le développement de l'aquaculture. Ces mesures pourraient comprendre par exemple des programmes visant à fournir aux employés du Ministère la formation et le perfectionnement voulus ainsi qu'à recruter des personnes qui ont des capacités et des connaissances qui complètent celles dont dispose actuellement le MPO et qui seront nécessaires pour assurer le développement approprié de l'aquaculture.

PRINCIPE 9.

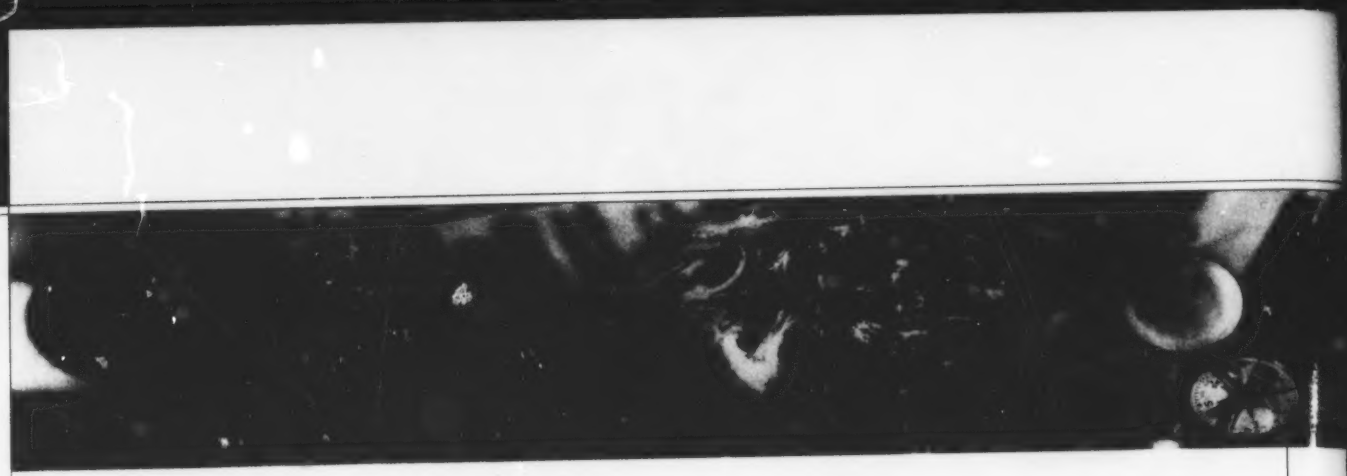
Le MPO collaborera avec d'autres ministères fédéraux et avec les gouvernements provinciaux et territoriaux afin de coordonner l'élaboration des politiques, l'intégration des cadres réglementaires et l'amélioration de la prestation des services.

Par suite de la division intergouvernementale et interministérielle des compétences en matière d'aquaculture, et compte tenu de la récente émergence du secteur en tant que réalité commerciale importante, les démarches de gestion publique n'ont pas encore été harmonisées, comme dans d'autres secteurs, ce qui crée des incertitudes et impose des coûts inutiles aux aquaculteurs, sans parler d'un climat d'investissement peu souhaitable. Cette situation peut contribuer au recoupement des politiques et des programmes fédéraux et provinciaux de même qu'interministériels, imposant davantage de contraintes aux ressources du gouvernement et de l'industrie.

Photo:
Images du Nouveau-Brunswick



Ainsi, le MPO continuera de travailler avec d'autres ministères fédéraux et d'autres gouvernements à élaborer une démarche stratégique cohérente, à améliorer et à harmoniser les cadres réglementaires de même qu'à accroître l'efficacité de l'exécution des programmes, afin de contribuer encore davantage au développement de l'industrie de l'aquaculture et d'accroître les possibilités offertes aux Canadiens.



Conclusion

Avec la présente politique, le MPO s'est engagé à la fois à faciliter et à réglementer le développement de l'aquaculture, en affirmant son rôle de ministère du développement durable.

Le MPO jouera un rôle important dans le développement de l'aquaculture en se servant de sa Politique en matière d'aquaculture pour aider à créer les conditions nécessaires au soutien de la compétitivité du secteur sur les marchés mondiaux et à l'accroissement de la confiance du public à l'égard de la durabilité du développement de l'aquaculture. En tirant parti de la Stratégie fédérale du développement de l'aquaculture (SFDA) et en concrétisant la vision et le mandat du MPO, la Politique en matière d'aquaculture favorisera un développement durable et prospère, produisant des richesses et des opportunités pour les Canadiens.

La création des conditions qui permettront au MPO de remplir son rôle de facilitation du développement de l'aquaculture revient à tous les secteurs et à toutes les régions du Ministère. Pour appliquer les principes mentionnés dans la présente politique, il faudra engager des ressources et créer et mettre en œuvre des stratégies et des mesures sectorielles et régionales, dont un examen des lois et règlements, des politiques et des programmes applicables, afin de s'assurer qu'ils y sont conformes. Le MPO fera participer les intervenants à l'évaluation de la présente politique afin de déterminer son efficacité pour la promotion du développement du secteur de l'aquaculture et apportera les ajustements nécessaires au fur et à mesure que les conditions extérieures changent afin de s'assurer qu'elle demeure pertinente et efficace.